

**Raport privind *situația actuală privind
cadrul legislativ și instituțional precum și
stadiul de implementare a prevederilor legislative
privind managementul deșeurilor municipale***

Raport final

Data 05.04.2019

Elaborat de Liliana Nichita – Expert legislație gestiunea deșeurilor
Gabriel Moiceanu – Expert instituțional și operare gestiunea deșeurilor

Aprobat de Manager de proiect – Lavinia Andrei

Cuprins

1. Introducere	3
2. Metodologie	4
3. Starea actuală – nivel de referință.....	5
3.1. Evaluarea cadrului legislativ	5
3.2. Monitorizarea și gestionarea datelor	14
3.3. Colaborarea instituțională	15
3.4. Evaluarea componentelor de cost și modul de acoperire a costurilor.....	16
3.5. Analiza modelelor operaționale curente.....	19
3.6. Perspectiva diferitelor părți interesate	19
4. Opțiuni privind optimizarea actualului model de operare	26
5. Identificarea riscurilor	29
5.1. Riscuri operaționale	29
5.2. Riscuri financiare	30
6. Concluzii și recomandări	30
Anexe	31
Bibliografie	31

1. Introducere

Scopul acestui raport este analiza cadrului legal actual și evaluarea stadiului de implementare a prevederilor legislative privind gestionarea deșeurilor municipale pentru identificarea barierelor și a blocajelor, pe de o parte și crearea unei baze de lucru pentru promovarea de politici publice alternative care să sprijine dezvoltarea durabilă a sectorului de gestionare a deșeurilor municipale și diminuarea impactului asociat de mediu datorat deșeurilor prin contribuția acestora la asigurarea Economiei circulare.

Analiza cuprinde evaluarea cadrului legislativ, monitorizarea și gestionarea datelor, colaborarea instituțională, evaluarea componentelor de cost și modul de acoperire a acestor costuri prin taxe/tarife. Concomitent au fost analizate modelele operaționale curente, precum și opțiunile posibile în scopul dezvoltării unui proces de planificare strategică pentru optimizarea actualului model de operare. Soluțiile propuse de îmbunătățire țin cont de noile prevederi europene de dezvoltare și implementare a politicilor privind gestiunea deșeurilor, economia circulară și economia verde.

Creșterea activității economice și a consumului de materii prime conduce implicit la dependența de importuri de materiale și energie. Uniunea Europeană importă resurse între 20% și 30% - cca. 42% gaze naturale, 56% cărbune, 88% țiței, 50% cupru, 85% bauxite, 89% minereu de fier și în proporție de 100% metale utilizate în tehnologiile de vârf, conform EEA 2012. Opțiunile și potențialul cantitativ de reciclare a diferitelor deșeuri depinde de reciclabilitatea bunurilor devenite deșeuri. Definirea interfaței între deșeu și produs este un element central în implementarea operațională a gestiunii deșeurilor. Din acest motiv elaborarea de standarde cu privire la reciclabilitate și clarificarea definițiilor privind reciclarea devin deosebit de importante.

Dincolo de problemele cauzate de lipsa resurselor, o altă problemă la fel de importantă este ocuparea terenurilor cu deșeuri prin depozitarea acestora, emisiile de poluanți în aer și apă, precum și poluarea solurilor. Gestionarea eficientă a deșeurilor presupune în primul rând o viziune unitară și documente strategice care să faciliteze implementarea de politici publice adecvate obiectivelor asumate.

Cadrul legislativ este primul pas în proiectarea unui sistem, urmat de instrumente și pârgii adecvate pe tot lanțul deșeurii de la generare până la reciclare / valorificare sau eliminare. Un alt aspect important este alocarea sarcinilor și a rolului fiecărui actor pe lanț în mod clar. Corelat cu alocarea responsabilităților trebuie prevăzute sursele de finanțare ale sistemului, fluxul financiar între actorii implicați, precum și modul de control al activităților. La final este nevoie să avem la dispoziție un sistem simplu, rapid și coerent de înregistrare a datelor, prelucrarea acestora și a rezultatelor obținute.

România se situează printre cele mai puțin performante State Membre la capitolul gestionare deșeuri municipale, cu o rată de depozitare de peste 70%. Cauzele sunt multiple, iar analizarea lor ne dă în final și soluțiile de urmat. Astfel, ținând cont de faptul că Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară sunt principalul actor în coordonarea sistemului de gestionare a deșeurilor municipale, analiza de față este privită în principal din perspectiva acestora.

2. Metodologie

Ținând cont de faptul că un număr mare de părți interesate sunt implicate în gestionarea deșeurilor municipale, iar de multe ori interesele acestora nu converg, este necesar să se identifice modalitatea prin care acestea pot să colaboreze. În acest sens este necesar ca Metodologia utilizată pentru elaborarea Raportului să aibă în vedere instrumente de cercetare bazate pe:

- analiza de documente
- chestionare
- interviuri

Principalele surse de date utilizate de echipa de experți sunt:

- Strategii, planuri de acțiune și alte documente strategice în domeniul gestionării deșeurilor la nivel național și European;
- Rapoarte ale Comisiei Europene;
- Legislația în domeniul gestionării deșeurilor precum și legislație complementară relevantă
- Legislația aplicabilă funcționării ADI-urilor
- Mecanisme de implementare la nivel local/ regional/ European/ internațional
- Baze de date și statistici Eurostat/INS
- Documente accesibile relevante în domeniul de studiu și analiză

Echipa de experți a elaborat chestionare privind colectarea informațiilor relevante, care au cuprins cerințe referitoare, în principal, la problemele identificate în implementare, dar și posibile alternative de soluționare identificate la nivel local.

Principalele părți interesate au fost identificate ca fiind: autorități locale și centrale, APM-uri, ADI-uri, colectori de deșeuri, reciclatori, OREP și alte organizații interesate.

Chestionarele au fost elaborate de către experți și au fost personalizate pentru fiecare grup țintă vizat în funcție de natura activității pe care o desfășoară și cuprind cerințe referitoare în principal la problemele identificate în implementare, dar și posibile alternative de soluționare la nivel local.

Lista chestionarelor și conținutul acestora este prezentat în Anexa nr.1

Rezultatele interpretării chestionarelor sunt sintetizate și prezentate la Cap. 3.6.

Numărul de chestionare trimise, conform cererii de finanțare este de minim 100, în final au fost transmise peste 160 de chestionare, astfel:

Grup țintă	Număr chestionare transmise
Consiliu Județean	41
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară	32
Agenția Județeană pentru Protecția Mediului	41
Operator de colectare și transport	15
Operator stație de sortare	6
Reciclator	17
Organizație care implementează răspunderea extinsă a producătorilor	10

Distribuirea chestionarelor s-a făcut electronic, iar pentru completări și clarificări au avut loc interviuri. Intervalul de răspuns a fost unul rezonabil (10 – 15 zile) ținând cont și de faptul că această activitate se face în mod voluntar de către cei care participă la completarea chestionarelor. În mod realist intervalul de răspuns a fost mai mare și necesar a se reveni în unele cazuri. Cu toate acestea a existat o rată foarte bună de răspuns din partea ADI-urilor și a Consiliilor Județene, precum și a Agențiilor de Protecție a Mediului Județene. Acest lucru demonstrează că există nu numai interes față de acest subiect, dar și implicare.

Transmiterea chestionarelor către ADI-uri și CJ-uri a fost făcută de către FADI, iar către ceilalți respondenți de către Managerul de proiect, conform Cererii de finanțare.

3. Starea actuală – nivel de referință

3.1. Evaluarea cadrului legislativ

Gestionarea deșeurilor municipale este o activitate complexă plecând în primul rând de la compoziția și diversitatea deșeurilor generat. Cu toate că deșeurile municipale reprezintă cca. 7-10 % din total deșeu generat la nivelul Uniunii Europene este însă unul dintre cele mai complexe de gestionat, iar modul în care este administrat constituie, în general, un bun indiciu în ceea ce privește calitatea sistemului global de gestionare a deșeurilor dintr-o țară. Provocările în materie de gestionare a deșeurilor municipale sunt determinate de faptul că acestea au o compoziție foarte complexă și mixtă, se află în imediata apropiere a cetățenilor, au un grad foarte ridicat de vizibilitate publică și au consecințe asupra mediului și a sănătății populației. Prin urmare, administrarea deșeurilor municipale necesită un sistem foarte complex, o schemă eficientă de colectare, un sistem eficient de sortare și urmărirea adecvată a fluxurilor de deșeuri, implicarea în mod activ a cetățenilor și a operatorilor, adaptarea infrastructurii la compoziția specifică a deșeurilor și un sistem de finanțare detaliat.¹

Principalele acte normative care asigură cadrul de reglementare în ceea ce privește funcționarea sistemului de gestionare a deșeurilor municipale și care sunt analizate în cadrul acestui raport sunt:

¹ Directiva (UE) 2018/851 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile

- ✓ Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare;
- ✓ Legea nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, cu modificările și completările ulterioare;
- ✓ Legea serviciului de salubritate nr. 101/2006, cu modificările și completările ulterioare;
- ✓ Ordonanța de urgență nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, aprobată prin Legea nr. 105/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Aceste reglementări crează cadrul legal, modul de relaționare, responsabilitățile și obligațiile părților interesate, a tuturor actorilor pe lanțul de gestionare a deșeurilor municipal de la generare și până la valorificare, respectiv reciclare. Aceste acte normative fiind documente de reglementare de același nivel trebuie să fie pe deplin corelate, întrucât în caz contrar ar conduce la confuzie și imposibilitatea aplicării. Este în același timp de luat în considerare faptul că legislația națională care transpune reglementări ale UE prevalează oricărei reglementări naționale, iar în acest caz Legea 211/2011 și Legea 249/2015 sunt prioritare. Practic, atât legea serviciului de salubritate cât și legislația care reglementează Fondul pentru mediu sunt considerate acte de reglementare subsecvente sau, cu alte cuvinte, legi care trebuie modificate și adaptate pentru fi pe deplin corelate cu prevederile primelor două. În continuare sunt analizate pe rând cele patru legi pentru a detalia care sunt principalele cerințe și mai ales care sunt factorii de influență.

Legea nr. 211/2011 privind gestionarea deșeurilor, republicată, cu modificările ulterioare

De la momentul scrierii cererii de finanțare și până la momentul acestei analize Legea 211/2011 a suferit deja modificări, aduse de OUG 74/2018 aprobată cu modificări prin Legea 31/2019, astfel încât unele dintre considerentele și argumentele prezentate au fost în parte soluționate prin modificările aduse.

Analiza privește două categorii de aspecte:

- ✓ Obligații ale autorităților locale, mai ales cu privire la țintele de reciclare și alte aspecte privind implementarea;
- ✓ Cerințele cu privire la răspunderea extinsă a producătorilor.

Obligații ale autorităților locale – UAT / ADI

Prevederile art. 17 alin. (1) stabilesc obligațiile UATurilor și respectiv a ADI-urilor cu privire la:

- colectarea separată pentru cel puțin deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale, stabilirea dacă gestionarea acestor deșeuri se face în cadrul unui singur contract al serviciului de salubritate și organizarea atribuirii conform deciziei luate;
- atingerea unei ținte de pregătire pentru reutilizare și reciclare de minimum 50%, până la data de 31 decembrie 2020, cel puțin pentru deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă provenind din deșeurile menajere sau, după caz, din alte surse, în măsura în care aceste fluxuri de deșeuri sunt similare deșeurilor care provin din gospodării;
- includerea în caietele de sarcini și în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, de tarife distincte pentru colectarea separată a deșeurilor;

- includerea în caietele de sarcini și în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate a indicatorilor de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate, care să cuprindă indicatorii prevăzuți în anexa nr. 7, astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare și penalități pentru nerealizarea lor;
- implementarea instrumentului economic «plătește pentru cât arunci», începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente: (i) volum; (ii) frecvență de colectare; (iii) greutate; (iv) saci de colectare personalizați;
- stabilirea și aprobarea, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, pentru beneficiarii serviciului de salubritate a unor tarife distincte pentru colectarea separată a deșeurilor și sancțiunile aplicate în cazul în care beneficiarul serviciului nu separă în mod corespunzător deșeurile;
- includerea, începând cu data de 1 ianuarie 2019, în tarifele platite de beneficiarii serviciului a contribuției pentru economia circulară numai pentru deșeurile destinate a fi eliminate prin depozitare, ținând cont de indicatorii de performanță;
- suportarea de către operatorii de salubritate a contribuției pentru economia circulară pentru cantitățile de deșuri municipale destinate a fi depozitate care depășesc cantitățile corespunzătoare indicatorilor de performanță prevăzuți în contracte.

Titularii pe numele cărora au fost emise autorizații de construire și/sau desființare, au obligația să gestioneze deșeurile din construcții și desființări, astfel încât să atingă progresiv, până la data de 31 decembrie 2020, potrivit anexei nr. 6 din Legea nr. 211/2011, un nivel de pregătire pentru reutilizare, reciclare și alte operațiuni de valorificare materială, inclusiv operațiuni de rambleiere care utilizează deșuri pentru a înlocui alte materiale, de minimum 70% din masa cantităților de deșuri nepericuloase provenite din activități de construcție și desființări, cu excepția materialelor geologice naturale definite la categoria 17 05 04 din anexa la Decizia Comisiei 2014/955/UE.

Responsabilitatea pentru gestionarea deșeurilor este descrisă în art. 22 și face mențiuni clare privind direcționarea deșeurilor colectate exclusiv către instalații autorizate pentru efectuarea operațiunilor de sortare, tratare, reciclare și depozitare.

Biodeșeurile sunt o categorie care este tratată separat în special datorită faptului că reprezintă un procent important din deșeurile municipale și pentru ca separarea la sursă a acestora și devierea de la depozitare către operațiuni de compostare contribuie în egală măsură la atingerea țintelor de reciclare și la diminuarea cantității de deșeu depozitată.

Articolul 59 stabilește la alineatul (1) obligațiile autorităților locale, iar acestea cuprind două nivele de responsabilitate, respectiv la nivel local (comună, oraș, municipiul) și la nivel județean sau a municipiului București.

Pentru primul nivel obligațiile se referă printre altele la:

- ✓ răspunderea pentru colectarea separată, transportul, neutralizarea, valorificarea și eliminarea finală a deșeurilor, inclusiv a deșeurilor menajere periculoase;
- ✓ asigurarea spațiilor necesare pentru colectarea separată a deșeurilor, dotarea acestora cu containere specifice fiecărui tip de deșeu și dezvoltarea în mod

corespunzător a centrelor de colectare pentru a oferi populației posibilitatea de a se debarasa, fără plată, de deșeuri de hârtie și carton, sticlă, metal, materiale plastice, lemn, textile, ambalaje, deșeuri de echipamente electrice și electronice, deșeuri de baterii și acumulatori și deșeuri voluminoase, inclusiv saltele și mobilă;

- ✓ informarea locuitorilor prin mijloace adecvate și prin postare pe site-ul propriu, asupra sistemului de gestionare a deșeurilor din cadrul localităților, inclusiv cu privire la centrele de colectare.

Pentru al doilea nivel responsabilitățile sunt în general de coordonare și monitorizare.

Răspunderea extinsă a producătorilor

Răspunderea extinsă a producătorilor este aplicată pentru anumite fluxuri de deșeuri care sunt special reglementate, iar în cadrul acestei analize ne vom apleca în special asupra fluxului de deșeuri de ambalaje ținând cont de faptul că acestea reprezintă o proporție importantă în structura deșeurilor municipale.

La art.12 se prevede ca autoritatea publică centrală pentru protecția mediului definește pentru schemele de răspundere extinsă a producătorului următoarele aspecte:

- clarificarea rolurilor și responsabilităților tuturor celor implicați, inclusiv ale producătorilor care introduc produsele pe piața națională, ale organizațiilor care implementează răspunderea extinsă a producătorului în numele acestora, ale operatorilor publici și privați care gestionează deșeurile, ale autorităților locale și, după caz, ale operatorilor economici care reutilizează sau pregătesc deșeurile pentru reutilizare;
- obiectivele de gestionare ale deșeurilor relevante pentru schema de răspundere extinsă a producătorului, pentru a atinge cel puțin obiectivele cantitative prevăzute de lege, precum și de cele care reglementează fluxurile privind gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, deșeurile de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori, fluxuri care sunt generate de către populație și care riscă să fie regăsite în deșeurile municipale;
- implementarea unui sistem de raportare care să colecteze datele referitoare la colectarea și tratarea deșeurilor;
- campanii de informare și conștientizare ca deținătorii de deșeuri, care fac obiectul unor scheme de răspundere extinsă a producătorului, să fie informați cu privire la prevenirea producerii de deșeuri, cu privire la centrele de re folosire, pregătire pentru re folosire, la sistemele de colectare și la prevenirea aruncării necontrolate a acestora;
- măsurile necesare pentru ca deținătorii de deșeuri să își îndeplinească obligația de a încredința deșeurile către sistemele de colectare separată;
- sumele plătite de către producător cu titlul de contribuții financiare pentru conformarea cu obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului acoperă următoarele costuri pentru produsele pe care le introduce pe piața națională:
 - costurile de colectare separată, de transport și tratare, inclusiv tratarea necesară pentru îndeplinirea obiectivelor de gestionare a deșeurilor luând în calcul veniturile obținute din reutilizare, din vânzarea ca materii prime secundare a materialelor;
 - costurile pentru furnizarea informațiilor adecvate deținătorilor de deșeuri;
 - costurile de colectare și raportare a datelor;

iar aceste costuri sunt cele necesare gestionării eficiente din punct de vedere economic și sunt stabilite în mod transparent.

Producătorii sau organizațiile care implementează obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului trebuie să îndeplinească cumulativ condiții minime așa cum sunt ele definite la art. 12 alin. (7). Dintre cele relevate pentru buna gestionare a deșeurilor municipale cele mai importante sunt:

- să desfășoare activitatea, cel puțin la nivelul unui județ, în mediul urban și rural, fără a se limita la localitățile acoperite de serviciul de salubritate;
- să asigure o disponibilitate corespunzătoare de sisteme de colectare în aria geografică în care își desfășoară activitatea.

Producătorii sau organizațiile care implementează răspunderea extinsă a producătorului trebuie să asigure continuitatea organizării serviciilor de gestionare a deșeurilor de ambalaje pe parcursul întregului an, chiar dacă obiectivele minime în sarcina lor au fost îndeplinite, așa cum se precizează în art. 12 alin. (8).

Producătorii au obligația să acopere, începând cu data de 1 ianuarie 2019, costurile de gestionare a deșeurilor din deșeurile municipale pentru care se aplică răspunderea extinsă a producătorului stabilite prin actele normative care reglementează respectivele fluxuri de deșeuri, conform prevederilor art.17 alin. (2).

Legea nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, cu modificările și completările ulterioare

Deșeurile de ambalaje au frecvență de generare zilnică, iar cantitatea acestora este variabilă ținând cont de modul de consum al populației. Rata de generare a deșeurilor de ambalaje din total deșeuri reciclabile municipale este de cca 50% ceea ce face acest flux cu atât mai important, ținând cont de ținta de reciclare până în anul 2020.

Obligațiile autorităților locale și ale producătorilor se suprapun în cazul deșeurilor de ambalaje, motiv pentru care definirea clară a responsabilităților este unul din cele mai importante elemente ale acestui act normativ.

Articolul 16 alineatul (4) menționează obligațiile producătorilor și a organizațiilor autorizate să implementeze răspunderea extinsă a producătorilor. Printre acestea cele mai relevante în relația cu UAT-urile și ADI-urile sunt:

- să asigure reciclarea, iar în cazul în care nu pot fi reciclate, valorificarea prin alte metode a ambalajelor primare returnate și care au devenit deșeuri;
- să acopere costurile pentru colectarea și transportul ambalajelor primare folosite provenite de la produsele ambalate destinate consumului populației, luând în calcul veniturile obținute din vânzarea ca materii prime secundare a materialelor provenite din ambalajele lor sau din garanțiile nerevendicate și, după caz, pentru valorificarea acestora atunci când devin deșeuri;
- să acopere, începând cu data de 1 ianuarie 2019, costurile pentru colectarea și transportul, stocarea temporară, sortarea și, după caz, pentru valorificarea deșeurilor de ambalaje gestionate prin serviciile de salubritate stabilite potrivit prezentei legi;
- să îndeplinească cel puțin obiectivele prevăzute în anexa nr. 5, pentru deșeurile de ambalaje pentru care sunt responsabili potrivit alin. (1).

Obiectivele prevăzute în anexa 5 sunt:

Obiectiv	Procent (%)
Obiectiv global de valorificare	65
Obiectiv global de reciclare	60
Obiectiv de reciclare hârtie-carton	70
Obiectiv de reciclare material plastic, inclusiv PET	45
Obiectiv de reciclare PET	55
Obiectiv de reciclare sticlă	65
Obiectiv de reciclare oțel	70
Obiectiv de reciclare aluminiu	30
Obiectiv de reciclare lemn	50

În situația în care producătorii nu pot să-și îndeplinească obligațiile în mod individual, adică produsele ambalate ajung la populație, aceștia aleg să-și îndeplinească obligațiile în mod colectiv. În acest caz, conform art. 16 alin. (9) organizațiile autorizate să implementeze obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului prevăzute de prezenta lege au următoarele obligații:

- să implementeze, începând cu primul an de activitate, obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului pentru o cantitate de ambalaje de cel puțin 10.000 de tone;
- să implementeze obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului distinct pentru deșeurile de ambalaje din comerț și industrie și pentru deșeurile de ambalaje din deșeurile municipale, indiferent de materialul din care acestea sunt fabricate;
- să desfășoare numai activitățile prevăzute prin ordinul prevăzut la alin. (6);
- să stabilească și să perceapă operatorilor economici prevăzuți la alin. (1) tarife distincte pentru deșeurile de ambalaje din comerț și industrie și pentru deșeurile de ambalaje din deșeurile municipale;
- să includă în contribuțiile financiare percepute operatorilor economici prevăzuți la alin. (1) pentru conformarea cu obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului numai categoriile de costuri stabilite prin ordinul prevăzut la alin. (6);
- să implementeze obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului pentru toate cantitățile de deșeuri de ambalaje pentru oricare operator economic prevăzut la alin. (1) care solicită acest lucru, în condițiile stabilite prin ordinul prevăzut la alin. (6), în aria geografică în care urmează să își desfășoare activitatea;
- să acopere, cu prioritate, în limita cantităților și tipurilor de materiale de ambalaje pentru care implementează obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului, costurile pentru colectarea și transportul, stocarea temporară, sortarea și, după caz, pentru valorificarea deșeurilor de ambalaje gestionate prin servicii/operatorii de salubritate, iar cantitățile pentru care au fost acoperite costurile se iau în calcul în mod corespunzător la îndeplinirea obiectivelor prevăzute în anexa nr. 5;**
- să asigure, la solicitarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară sau, după caz, a unităților administrativ-teritoriale sau subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor, preluarea și valorificarea de către operatorii economici autorizați a deșeurilor de ambalaje din deșeurile municipale colectate separat/sortate, în limita**

cantităților și tipurilor materiale de ambalaje contractate cu operatorii economici prevăzuți la alin. (1);

- i) să îndeplinească cel puțin obiectivele prevăzute în anexa nr. 5, aplicate la întreaga cantitate de deșeuri de ambalaje rezultate de la ambalajele preluate pe bază de contract.

Din perspectiva relației organizațiilor producătorilor cu UAT-urile și respectiv ADI-urile este important de menționat faptul că parte din aceste obligații se referă la aspecte operaționale și financiare care intervin în gestionarea deșeurilor de ambalaje din deșeurile municipale. Pentru a identifica posibilitățile concrete de colaborare trebuie luate în calcul prevederile alin. (10) și (11) în ceea ce privește acoperirea teritorială.

Din punct de vedere operațional prevederile art. 19 stabilesc modul de colectare a deșeurilor de ambalaje la nivel național, cu împărțirea pe fracții și pe culorile recipientilor de colectare astfel: în containerele inscripționate cu denumirea materialului/ materialelor pentru care sunt destinate inscripționate în mod corespunzător în culorile albastru - pentru deșeuri de hârtie - carton, galben - pentru deșeuri de plastic, metal și materiale compozite, verde/alb - pentru deșeuri de sticlă colorată/albă și roșu - pentru deșeuri periculoase.

Articolul 20 la alin. (5) precizează obligațiile UATurilor și anume:

- ✓ să organizeze, să gestioneze și să coordoneze, personal sau prin mandatarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară din care fac parte, activitatea de valorificare materială și energetică a fluxului de deșeuri de ambalaje din deșeurile municipale împreună cu deșeurile municipale din aceleași materiale;
- ✓ să solicite organizațiilor prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b) sumele și să stabilească modalitatea de plată pentru desfășurarea campaniilor prevăzute la art. 21 alin. (1);
- ✓ să stabilească modalitatea concretă de comercializare a deșeurilor cu valoare de piață și modalitatea de acoperire a costurilor pentru serviciile de colectare și transport, stocare temporară și sortare, prestate de către operatorul/operatorii de salubritate în funcție de contravaloarea materiilor prime secundare vândute și costurile nete pentru gestionarea deșeurilor de ambalaje din deșeurile municipale;
- ✓ să asigure informarea locuitorilor, prin postare pe site-ul propriu sau printr-o altă formă de comunicare, asupra sistemului de gestionare a deșeurilor de ambalaje din cadrul localităților;
- ✓ să publice lunar pe site-ul propriu rapoartele centralizate realizate pe baza informațiilor primite de la operatorii economici;
- ✓ să publice anual pe site-ul propriu situația cheltuielilor privind campaniile de informare derulate, implementarea proiectelor de îmbunătățire a infrastructurii de colectare a deșeurilor.

Din perspectiva generatorului, persoanele fizice și juridice care generează ambalaje folosite și/sau deșeuri de ambalaje provenite din gospodării și similare celor provenite din gospodării, obligațiile acestora se prezintă astfel:

- să returneze ambalajele reutilizabile la punctele de preluare organizate de către comercianții de produse ambalate;
- să predea contra cost ambalajele unor colectori autorizați pentru colectarea deșeurilor de la populație;

- să depună deșeurile de ambalaje, pe tipuri de materiale, în sistemele de colectare separată a deșeurilor municipale, gestionate de către operatorii serviciului de salubritate a localităților.

Sistemul de preluare a deșeurilor de ambalaje de la populație este următorul:

1. prin serviciul de salubritate organizat și coordonat de către UAT-uri sau ADI-uri;
2. prin puncte de colectare care achiziționează deșeuri de ambalaje de la populație;
3. prin operatori economici autorizați care preiau deșeuri de ambalaje de la locul de generare.

În cazurile prezentate la pct 2 și 3 există cerințe privind informarea UAT / ADI cu privire la această activitate pe teritoriul pe care se află în administrarea acestora.

În cazul prevăzut la pct.2, conform art. 20 alin. (8) operatorii economici autorizați care preiau prin achiziție ambalaje folosite de la populație prin puncte de colectare sau stațiile de sortare autorizate care preiau deșeuri de la operatorii de salubritate au obligația să notifice desfășurarea activității asociației de dezvoltare intercomunitară sau, după caz, unității administrativ-teritoriale/subdiviziunii administrativ-teritoriale a municipiilor de pe raza teritorială unde își desfășoară activitatea și să raporteze trimestrial acesteia cantitățile de deșeuri de ambalaje colectate de la persoanele fizice.

Pentru situația prevăzută la pct.3, când deșeurile sunt preluate de la locul de generare este necesară corelarea activității la nivel teritorial, cu respectarea drepturilor acordate operatorilor delegați prin contractele de atribuire a serviciului. În acest sens, este necesar ca operatorii care doresc să acționeze pe un anumit teritoriu prin preluarea de deșeuri de ambalaje de la populație, să solicite și să primească acceptul UAT-urilor, conform art. 20 alin. (9).

Pentru aplicarea prevederilor alineatului menționat anterior a fost adoptat Ordinul ministrului nr.1271/2019 care aprobă procedura și criteriile de înregistrare a operatorilor economici care preiau prin achiziție de la populație deșeurile de ambalaje de la locul de generare.

Pentru a fi înregistrați operatorii trebuie să solicite acest lucru UAT-urilor și să prezinte un dosar de înregistrare care conține pe lângă cererea tip, certificatul constatator detaliat și o copie a autorizației de mediu valabilă.

Pentru a aproba înregistrarea UAT-urile trebuie să se asigure că autorizația de mediu prezentată în copie de solicitant este conformă cu originalul (prin consultarea APM emitent) și de asemenea să se asigure o astfel de înregistrare nu aduce atingere prevederilor art. 20 alin. (2) lit e) din Legea 101/2006 privind salubritatea localităților. În cazul în care condițiile enunțate sunt îndeplinite se comunică înregistrarea operatorului către ADI-ul din care face parte.

Comunicarea cu populația

Unul dintre factorii importanți care pot să contribuie la creșterea gradului de participare a cetățenilor la sistemul de colectare separată este furnizarea informațiilor necesare cu privire la rolul pe care aceștia îl au, dar mai ales a modului în care sistemul pus la dispoziție trebuie să fie utilizat.

În acest sens, la art 21 alin. (1) este prezentată modalitatea de colaborare a diferitelor instituții pentru a oferi populației informațiile necesare. Astfel, Ministerul Mediului, APM-urile, ADI-urile și UAT-urile împreună cu organizațiile producătorilor colaborează

pentru promovarea de campanii de informare și educare a publicului și a operatorilor economici privind:

- a) sistemele de returnare, colectare și valorificare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje care le sunt disponibile;
- b) contribuția lor la reutilizarea, valorificarea și reciclarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje;
- c) sensul și semnificația marcajelor de pe ambalajele existente pe piață;
- d) elementele corespunzătoare ale planurilor de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje prevăzute la art. 23;
- e) impactul dăunător asupra mediului al consumului excesiv de ambalaje, inclusiv de pungi de transport din plastic subțire;
- f) măsuri de prevenire a generării deșeurilor de ambalaje.

Ordinul 1362/2019 conține prevederi distincte cu privire la modul de finanțare a campaniilor de informare a cetățenilor, iar sumele plătite se calculează raportat la tona de deșeu de ambalaj trimis către reciclare.

Legea serviciului de salubritate a localităților nr.101/2006, republicată, cu modificările ulterioare

Legea are ca obiect stabilirea cadrului juridic unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, exploatarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților.

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. (3) serviciul de salubritate cuprinde printre altele următoarele activități care sunt în cadrul acestui raport analizate în mod specific:

- colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv **fracții colectate separat**, fără a aduce atingere fluxului de deșeuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori;
- colectarea și transportul deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora;
- organizarea prelucrării, neutralizării și valorificării materiale și energetice a deșeurilor;
- operarea/administrarea stațiilor de transfer pentru deșeurile municipale și deșeurile similare;
- sortarea deșeurilor municipale și a deșeurilor similare în stațiile de sortare;
- administrarea depozitelor de deșeuri și/sau a instalațiilor de eliminare a deșeurilor municipale și a deșeurilor similare.

La art. 2 alin. (5) se menționează obligația autorităților administrației publice locale de a implementa sisteme de colectare separată a deșeurilor pentru hârtie, plastic, metal și sticlă pe 4 fracții, iar dacă acest lucru nu este posibil, din punct de vedere tehnic și economic, de protecție a mediului și sănătății populației, atunci se aplică obligația de a separa deșeurile pe cel puțin două fracții umed și uscat. Se menționează de asemenea că biodeșeurile colectate separat se vor direcționa către instalațiile de compostare. În acest fel se asigură corelarea cu alte documente de reglementare care stabilesc modul de desfășurare a colectării separate a deșeurilor.

Un alt aspect important este prevederea art. 2 alin. (8) conform căreia transportul deșeurilor municipale și al deșeurilor similare colectate separat, de la deținătorii de deșeuri, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, **se efectuează numai de către operatorii licențiați** care au contracte de delegare a gestiunii încheiate cu autoritățile administrației publice locale respective sau, în cazul gestiunii directe, au hotărâre de dare în administrare a acestei activități.

Această prevedere se completează cu cele prevăzute la art.2 alin. (9) și (10) conform cărora **UAT-urile au calitatea de deținător legal al deșeurilor municipale și al deșeurilor similare, depozitate în recipientele amplasate în aria lor teritorială**, iar preluarea deșeurilor din recipientele și/sau containerele amplasate în punctele de colectare de către alte persoane decât operatorii licențiați pentru prestarea activității în aria de delegare respectivă constituie infracțiune de furt și se sancționează potrivit legii.

În ceea ce privește organizarea serviciului **UAT-urile au competențe exclusive** în ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea, coordonarea și atribuirea serviciului de salubritate a localităților. Această prevedere asigură drepturi exclusive UAT-urilor asigurând astfel coordonarea unitară a acestui serviciu la nivelul localităților, inclusiv stabilirea și aprobarea indicatorilor de performanță ai serviciului de salubritate. În exercitarea prerogativelor acordate prin Legea 101/2006, autoritățile administrației publice locale au, față de operatorul serviciului de salubritate, printre altele obligația să acorde operatorului dreptul exclusiv de a presta activitatea.

UG nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, cu modificările și completările ulterioare

Importanța analizei acestei reglementări derivă din faptul că stabilește instrumentele economice aplicabile în domeniul deșeurilor, respectiv contribuția pentru economia circulară datorată de proprietarii și administratorii de depozite de deșeuri și contribuția datorată de UAT-uri pentru neatingerea gradului de deviere de la depozitare.

Plata contribuției pentru economia circulară este de 30 lei/tonă în 2019 și 80 lei/tonă în 2020, un motiv bun pentru a scădea cantitatea trimisă către depozitare. Este evident că aceste sume se vor reflecta în prețul plătit la intrarea în depozit astfel că pentru a asigura o responsabilitate pe lanț este important ca plata să se reflecte pe tot lanțul, implicând atât operatorul de colectare și transport dar și generatorii de deșeuri. Aplicarea instrumentului plătești pentru cât arunci va reflecta aceste sume în tarifele sau după caz, taxele plătite de generatori.

Contribuția plătită conform art. 9 lit. p) în cazul neîndeplinirii obiectivului anual de reducere a cantității depozitate de deșeuri aduce o presiune suplimentară pentru UAT-uri ținând cont că în 2019 rata de deviere trebuie să fie de minim 42%, iar în 2020 de 60%.

3.2. Monitorizarea și gestionarea datelor

Colectarea și înregistrarea datelor la nivel general se face în conformitate cu prevederile HG 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și pentru aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase, pe coduri de deșeuri. În plus, pe anumite fluxuri de deșeuri există cerințe specifice privind datele care trebuie raportate către autoritățile competente.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 17 din Legea 249/2015 cu modificările și completările ulterioare, fiecare dintre cei care acționează pe lanțul deșeurii trebuie să furnizeze informații.

Operatorii economici care își îndeplinesc obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului în mod individual, organizațiile producătorilor, autoritățile și instituțiile publice locale și operatorii economici care colectează și/sau preiau deșeurile de ambalaje în vederea valorificării au obligația să furnizeze anual Ministerului Mediului date referitoare la propriile activități cu privire la gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și să își asume răspunderea pentru datele furnizate. În plus, organizațiile producătorilor au obligația să furnizeze anual Ministerului Mediului și informații privind cantitățile de ambalaje contractate cu fiecare dintre clienți.

Aceste informații menționate mai sus se transmit anual, în baza unor formate de raportare.

Furnizarea informațiilor către AFM cu privire atât la cantitățile de deșuri municipale gestionate și eliminate prin depozitare se face de către fiecare UAT în parte. Aceste date sunt prelucrate și evaluate din prisma îndeplinirii modului de realizare a obiectivului de deviere de la depozitare, iar informațiile sunt transmise în platforma de date a AFM. În sistemele funcționale la nivel județean ADI-urile furnizează datele necesare raportării către fiecare UAT în parte. Acest mod de lucru este îngreunat de faptul că în majoritatea cazurilor experții ADI sunt cei care fac efectiv raportarea pentru fiecare localitate. Au fost în practică întâlnite situații în care au fost create confuzii plecând de la datele referitoare la cantități și cele referitoare la sumele de plată. Ținând cont de acest lucru **apreciem că în cazul SMID raportarea ar trebui să se facă de către ADI la nivel de județ în numele membrilor săi**, mai ales pentru că ADI-urile au în structura de personal experți în monitorizare, care cunosc bine situația din teren, capabili să gestioneze aceste date în mod corect.

Situația concretă arată că ceea ce lipsește sunt instrumentele de lucru care să le permită o integrare rapidă a datelor și o evaluare a situației în timp real. Proiectul de față are ca obiectiv rezolvarea acestei deficiențe.

3.3. Colaborarea instituțională

Relația ADI cu furnizorii de servicii

În această categorie intră relația ADI cu operatorii de salubritate cărora le-a fost delegată gestiunea serviciilor fie prin proceduri de achiziție publică, în cazul gestiunii delegate, fie prin încredințare directă către operatori publici prin hotărâri de dare în administrare, în cazul gestiunii directe. Activitățile pentru care ADI-urile încheie/atribuie contracte de delegare a gestiunii serviciilor pot fi de colectare și transport a deșeurilor municipale, de operare a diferitelor instalații de gestionare a deșeurilor: stații de sortare, de compostare, TMB, depozite de deșuri.

Raporturile juridice dintre ADI-uri și operatorii serviciilor de salubritate sunt reglementate prin:

- hotărâri privind darea în administrare a serviciului adoptate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în cazul gestiunii directe;
- hotărâri privind atribuirea și încheierea contractelor de delegare a gestiunii serviciului adoptate de adunările generale ale asociațiilor, în cazul gestiunii delegate.

Contractele de delegare a gestiunii serviciilor de salubritate se încheie de către ADI-uri, în numele și pe seama UAT-urilor membre, care au împreună calitatea de delegatar, în baza mandatului acordat în acest sens.

Contractul de delegare a gestiunii serviciului de salubritate stabilește în concret întreaga relație dintre ADI-uri și operatorii de salubritate, iar clauzele obligatorii pe care trebuie să le conțină contractele de delegare a gestiunii serviciilor de salubritate sunt prevăzute în mod expres de art.29 alin.11 din Legea nr.51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare.

Relația ADI cu operatorii instalațiilor de reciclare / valorificare

În cele mai multe cazuri relația ADI cu acești operatori este indirectă, relația contractuală între operatorii instalațiilor de sortare fiind directă cu reciclatorii și respectiv operatorii instalațiilor de valorificare energetică.

Cu toate acestea, conform prevederilor art.20 alin.5 din Legea nr.249/2015, ADI-urile, în baza mandatului încredințat de către UAT-urile membre, are dreptul să organizeze, să gestioneze și să coordoneze activitatea de valorificare materială și energetică a fluxului de deșeuri de ambalaje din deșeurile municipale împreună cu deșeurile municipale din aceleași materiale, precum și să stabilească modalitatea concretă de comercializare a deșeurilor cu valoare de piață.

3.4. Evaluarea componentelor de cost și modul de acoperire a costurilor

Fluxul de deșeuri municipale

Plata serviciului de salubritate se face prin plata unui tarif sau taxă în funcție de metoda adoptată la nivelul localității. Fiecare din aceste modalități de acoperire a costului serviciului sunt prevăzute de legislație, iar alegerea uneia depinde de situația la nivel local dar și de gradul de implicare al autorității respective. Există în cazul aplicării fiecăreia avantaje și dezavantaje, dar cea mai importantă diferență în practică este gradul de încasare. În condițiile aplicării instrumentului plătești pentru cât arunci, instrument economic care poate influența comportamentul utilizatorului serviciului prin creșterea gradului de separare a deșeurilor la sursă, devine important de analizat în ce măsură aplicarea taxei de salubritate poate fi un stimulent în acest sens. Este evident că aplicarea unui tarif diferențiat va fi mai bine resimțită în buzunarul utilizatorului, pentru că va plăti mai mult în măsura în care generează mai mult deșeu rezidual și dacă nu face un efort să separe deșeurile care poate fi reciclate, respectiv valorificate. Cu toate acestea, o taxă de salubritate care include în structură componente de cost diferite pentru fracția reziduală și respectiv reciclabilă / valorificabilă poate fi o soluție recomandată dacă este însoțită de o comunicare eficientă cu utilizatorii serviciului, astfel încât aceștia să fie conștienți de faptul că plătesc diferențiat serviciului prestat și să asigure astfel participarea efectivă la sistem.

Plata serviciului trebuie să acopere toate componentele acestuia așa cum este sistemul proiectat să funcționeze, astfel:

- *Colectarea și transportul deșeurilor de la generator;*

În această etapă este necesar să fie asigurat costul privind recipietele de colectare, care sunt puse la dispoziția utilizatorului fie de către autoritatea locală, fie de către operatorul care

prestează serviciul. Tot aici este inclus costul de descărcare a recipientelor, costul cu munca operatorului (personal – salarii, taxe, etc), inclusiv asigurarea mentenanței infrastructurii de colectare (curățenie, reparații, înlocuire recipiente deteriorate). Costurile de colectare și transport variază în funcție de tipul de deșeu colectat, de categoria de recipiente utilizate (adaptate categoriei de deșeu), densitatea deșeului, precum și de gradul de compactare. Astfel, este de presupus că transportul pentru un deșeu cu densitate mică și grad de compactare redus (așa cum poate fi plasticul) costul pentru tona de deșeu colectat și transportat este mai mare decât pentru alte materiale reciclabile (ex: sticla) sau deșeul rezidual.

În anumite situații, de regulă pentru deșeuri speciale (ex. Deșeuri rezultate de la renovări), recipientul este plătit de către utilizator în mod direct, astfel încât costul recipientului de colectare asigură implicit plata serviciului prestat în avans, caz în care acest serviciu nu este inclus în plata serviciului general de salubritate. Tot în costul acestei componente este inclus și costul transportului pe tot traseul de colectare și până la punctul de descărcare care poate fi stația de transfer, stația de sortare, compostare sau de tratare, după caz.

- Sortarea deșeurilor reciclabile;

Această etapă a gestionării deșeurilor reciclabile necesită instalații mai mult sau mai puțin sofisticate, pentru care costurile necesare trebuie acoperite atât în ceea ce privește amortizarea instalațiilor respective, precum și costurile de operare. În mare parte instalațiile de sortare au fost construite utilizând fonduri nerambursabile, ceea ce nu înseamnă însă că aceste costuri nu trebuie acoperite de către utilizatorii serviciului, sumele încasate vor fi constituite ca sursă de finanțare pentru viitoarele investiții în completarea și îmbunătățirea tehnologiei actuale. Costurile de operare presupun acoperirea necesarului de energie, materiale, mentenanță și costul cu personalul angajat în operarea stației de sortare, taxe și alte contribuții. În cea mai mare parte actuala tehnologie folosită este minimală, ceea ce face imposibilă o sortare de înaltă calitate și implicit o rată de reciclare corespunzătoare. În următoarea perioadă, ținând cont de țintele de reciclare în creștere și de complexitatea deșeului supus sortării, mai ales în cazul plasticului, vor fi necesare investiții în noi echipamente, ceea ce se va reflecta în costul de operare în următoarea perioadă.

- Compostarea biodeșeurilor;

Compostarea presupune o serie de operații la care este supus deșeul organic pentru a fi transformat în compost, prin descompunere aerobă și stabilizarea acestuia într-un compus final care poate fi utilizat ca nutrient pentru sol. Echipamente folosite sunt diferite în funcție de tehnologia aplicată și ținând cont de capacitatea instalației, respectiv de cantitatea de biodeșeu supus procesării. Costurile pot să fie variabile și presupun în principal costurile cu echipamentele și utilajele folosite, energie, combustibil, materiale, întreținere și resursă umană necesară, precum și alte cheltuieli (ex: taxe și contribuții).

- Alte operațiuni la care sunt supuse deșeurile;

Tratarea mecano-biologică este utilizată ca metodă de stabilizare a deșeurilor reziduale înaintea depozitării și costurile acestei operațiuni sunt acoperite din tariful/ taxa plătită pentru componenta reziduală din deșeurile municipale. Presupune, că și în cazul operațiunilor descrise anterior, costurile cu amortizarea instalațiilor, precum și cele de operare, respectiv energie, material, întreținere și resursa umană, taxe și alte contribuții. Ce trebuie însă menționat în cazul acestei operații, referitor la costuri, este faptul că rezultatul în urma acestui proces nu poate fi valorificat în cea mai mare parte și deșeul stabilizat

rezultat va fi trimis către depozitare. Practic o mică cantitate este valorificată (componenta metalică), iar o parte poate fi valorificată prin incinerare cu recuperare de energie (operație care presupune costuri). Această operațiune este purtătoare de costuri, însă asigură diminuarea cantității trimise către depozitare și implicit încadrarea în țințele legale, respectiv diminuarea costului cu depozitarea și taxele aferente.

Stocarea temporară și transferul deșeurilor se aplică atât în cazul deșeurilor reziduale dar și a fluxurilor valorificabile în scopul de a optimiza costurile de transport. Instalațiile utilizate asigură stocarea temporară a cantităților de pe o anumită rază teritorială, cantități de deșeuri care sunt de regulă colectate cu vehicule de mici dimensiuni, urmat de transferul acestor deșeuri cu vehicule mari, care asigură un transport mai ieftin către următoarele instalații de pe fluxul deșeurilor (sortare, valorificare, eliminare). Costurile în acest caz presupun acoperirea amortizării utilajelor și echipamentelor, energie, materiale, întreținere și resursa umană, taxe și alte contribuții).

Fluxul de deșeuri de ambalaje

Costurile nete de gestionare și sumele care trebuie acoperite de către organizațiile prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 249/2015, cu modificările și completările ulterioare, respectiv organizațiile care implementează răspunderea extinsă a producătorilor pentru deșeurile (OREP) de ambalaje sunt cele prevăzute în Anexa nr. 6 la legea anterior menționată. Ținând cont de obligația producătorilor responsabili de a acoperi costul total net al gestionării deșeurilor de ambalaje, ceea ce înseamnă acoperirea costurilor pentru toate operațiile la care sunt supuse deșeurile de ambalaje și cu deducerea sumelor încasate din vânzarea deșeurilor, este necesar să se stabilească în mod corect și transparent acest cost. Colectarea deșeurilor de ambalaje ca și componentă a deșeurilor municipale reciclabile asigură o anumită solidaritate a materialelor în ceea ce presupune utilizarea în comun a recipientelor de colectare pentru același tip de material și transportul acestora către sortare. Împărțirea costurilor va ține seama de compoziția deșeurilor pe tip de material astfel încât să se poată determina cât mai precis care este contribuția fluxului de deșeuri de ambalaje pentru fiecare operație în parte. În cazul în care nu există determinări ale compoziției se presupune că 50% din total deșeuri reciclabile este deșeu de ambalaj. Pentru deșeurile reciclabile non-ambalaje costul operațiilor de gestionare pe întreg fluxul deșeurilor rămâne în sarcina generatorilor de astfel de deșeuri. Plata pentru volumele de colectare utilizate la colectarea deșeurilor de ambalaje se acoperă de către Organizațiile care Implementează Răspunderea Extinsă a Producătorilor (OIREP), ceea ce înseamnă amortizarea și întreținerea containerelor de colectare raportat la procentul de deșeuri de ambalaje în fiecare recipient. Aceeași modalitate de alocare a costurilor se aplică în cazul transportului acestor deșeuri către stația de sortare, precum și costul alocat de sortare a deșeurilor de ambalaje din total deșeu reciclabil sortat. Se ține cont la calculul costurilor atât de fracția reciclabilă cât și de conținutul de deșeu de ambalaj în deșeul care va fi valorificat energetic, precum și de cantitatea de deșeu care va fi eliminată prin depozitare (se presupune că această cantitate va fi foarte mică, cu excepția sticlei care poate ajunge în această fracție, restul este valorificabil energetic).

3.5. Analiza modelelor operaționale curente

Cu toate că există o oarecare uniformitate la nivel național, plecând de la cerințele legislației specifice care prevede obligația autorității locale de a gestiona serviciul public de salubritate, această activitate este pusă în practică în mod diferit, ținând cont de mai mulți factori care au influențat în timp modul de alocare al serviciului. Modul de operare este determinat de felul în care a fost proiectat sistemul de management integrat la nivelul fiecărui județ. În cea mai mare parte serviciul este delegat către operatori privați, operarea prin delegare directă către un operator al autorității locale este destul de limitată în numai câteva localități sau județe. Cu toate acestea există câteva aspecte comune și acestea presupun în primul rând alocarea către operatori diferiți a operațiunilor de colectare și transport față de gestionarea depozitului de deșeu regional. În cea mai mare parte a cazurilor gestionarea centrului de management integrat a deșeurilor (CMID) presupune atât gestionarea depozitului de deșeuri, dar și a unei stații de sortare și a unei stații de compostare, care sunt de regulă construite pe același amplasament. În funcție de tipul de deșeu, transporturile sunt direcționate către operația cărora acestea sunt destinate, imediat după cântărire și înregistrare la intrarea în CMID. Stațiile de transfer sunt de regulă delegate operatorului de colectare și transport din zona gestionată. Tot în aceste amplasamente există, de la caz la caz, stații de sortare și / sau compostare, scopul fiind acela de a eficientiza activitățile și de a limita contaminarea deșeurilor colectate separat.

Cele mai multe județe au ales să împartă aria de delegare pe zone, ținând cont de specificul acestora mai ales din punct de vedere geografic dar și al rutelor posibile de colectare.

Majoritatea sistemelor au fost proiectate pentru gestionarea deșeurilor reziduale, în primul rând, ținând cont de faptul că acoperirea cu servicii de salubritate era foarte scăzută în mediul rural și asigurarea unei depozitari conforme. Al doilea obiectiv a fost dezvoltarea sistemului de colectare separată a deșeurilor reciclabile pentru atingerea tintelor de reciclare, în timp ce separarea la sursă a biodeșeurilor nu este luată în considerare în cele mai multe dintre județe. Stațiile de compostare au fost proiectate mai ales pentru procesarea deșeurilor din parcuri și grădini.

Colectarea separată de face în mod diferit, pe patru sau două fluxuri cu luarea în considerare mai ales a costurilor pe care aceasta operație le implică. Cel mai important aspect este faptul că participarea populației la separarea deșeurilor este voluntară, iar nivelul plății serviciului nu motivează populația să diminueze cantitatea de deșeu rezidual generat.

3.6. Perspectiva diferitelor părți interesate

În cadrul acestui subcapitol sunt prezentate perspectivele părților interesate care au participat la evaluarea situației curente prin intermediul chestionarelor dar și prin interviuri directe. Pentru a colecta problemele identificate din perspectiva fiecărui actor pe lanțul deșeurilor au fost elaborate și distribuite chestionare care au fost ulterior analizate și a căror concluzii sunt prezentate în continuare.

Analiza situației actuale a fost realizată din perspectiva cadrului legal plecând de la considerentul că alocarea responsabilităților se face conform obligațiilor atribuite prin legislație. Gestionarea deșeurilor municipale este o activitate care intră sub incidența mai

multor prevederi legale, iar corelarea acestora este determinantă în implementarea corectă și eficientă.

Principalele cerințe legale analizate în cadrul chestionarelor sunt cele prezentate la 3.1.

A. În continuare este prezentată perspectiva Agențiilor de protecție a mediului.

În ceea ce privește cadrul legal actual 50% din respondenți consideră actualul cadru legal destul de cuprinzător dar există încă aspect neclare, în timp ce 35% apreciază că actualul cadru legal este neclar în cea mai mare parte. Corelarea cu necesitățile actuale și claritatea în elaborarea legislației este apreciată de cca 15% din respondenți. Actele de reglementare care generează cele mai mari probleme sunt considerate Legea 211/2011 și Legea 249/2016. Autorizațiile de mediu sunt în general considerate ca fiind corespunzătoare în ceea ce privește actualul mod de emitere a autorizațiilor de mediu și structura corelat cu necesitățile actuale ale sistemului de gestionare a deșeurilor. Problemele identificate se referă atât la lipsa de claritate în exprimare, ceea ce conduce la interpretări diferite a aceleiași prevederi, dar și datorită preluării sau adoptării cu întârziere a actelor normative subsecvente, în multe situații nu se respectă termenele prevăzute în legislație pentru adoptarea legislației secundare. Cu toate că în procesul de elaborare sunt consultate părțile interesate, reacțiile acestora rămân numai la stadiul de consultare fără să fie preluate opiniile acestora în documentul final. Autorizațiile de mediu necesită o adaptare în ce privește activitățile specifice de gestionare a deșeurilor.

Din punct de vedere al relațiilor instituționale APM-urile au relații de colaborare cu ADLurile și UATurile. Obligațiile de raportare către APMuri le revin operatorilor care prestează servicii pe lanțul deșeurilor în conformitate cu prevederile autorizațiilor de mediu. Cele mai importante probleme instituționale sunt cele care se referă la relația cu prestatorii de servicii, în proporție de cca 50%, din perspectiva APMurilor, urmate de relația cu membri ADLurilor în proporție de cca 25%. O altă problemă o ridică în prezent relația cu OIREP (organizațiile producătorilor) în implementarea prevederilor Legii 249/2016. Cauzele blocajelor instituționale sunt identificate ca fiind necorelarea diferitelor cerințe legale, inclusiv a termenelor dar și prevederi contractuale nefundamentate.

Autoritățile de control au un rol constructiv și sprijină sistemul în cea mai mare parte și doar în foarte puține cazuri interpretează eronat prevederile tehnice.

Factorii care determină probleme în operarea SMID au fost identificate de către APMuri ca fiind în primul rând nivelul de dotare tehnică și lipsa mijloacelor financiare datorate nivelului tarifelor sau a taxelor percepute de la utilizatorii serviciului. O altă cauză identificată este și corelarea responsabilităților pe lanț și lipsa de implicare a operatorilor.

Ținând cont de faptul că principala cauză a riscului de neîndeplinire a Țintelor care derivă atât din Legea deșeurilor 211/2011 dar din Legea ambalajelor 249/2016 este colectarea separată a deșeurilor am încercat să vedem care este opinia diferiților constituenți. La această întrebare răspunsul a fost în principal lipsa containerelor de colectare separată și informarea insuficientă a populației. Principalii actori care pot să contribuie la soluționarea situației actuale au fost identificați ca fiind UATurile și ADLurile și într-o măsură mai mică OIREP și organele de control. Ca soluție practică de a crește rata de colectare separată a fost identificat sistemul de colectare pe 5 fracții: plastic și metal, hârtie, sticlă, biodeșeu și rezidual în mod preponderent, dar într-o mai mică măsură și sistemul de colectare pe două fracții umed și uscat și cu aplicarea sistemului depozit pentru materialele cu valoare (PET și

aluminii) precum și pentru sticlă. O altă abordare poate fi aplicarea de mai multe sisteme în același timp, printr-o combinație a sistemelor disponibile, inclusiv prin achiziția cu plată.

Referitor la finanțarea sistemului actual, părerea generală este că sistemul este subfinanțat. Ca modalități de stimulare a separării la sursă pot fi folosite în primul rând penalitățile pentru amestecul deșeurilor dar și recompense pentru cei care separă deșeurile. Aplicarea practică a acestui concept este sistemul plătește pentru cât arunci care se implementează începând cu anul 2019. O altă sursă de finanțare ar trebui să fie banii încasați de către AFM. Modul de colectare al datelor a fost un alt aspect care a fost luat în calcul. În mare parte acesta este corespunzător, dar există încă destul de mulți care nu raportează datele, ceea ce face dificilă interpretarea corectă a rezultatelor.

B. Interpretarea perspectivei Consiliilor județene este prezentată în continuare.

Ca și considerații generale se apreciază că există probleme importante în acoperirea costurilor și în asigurarea exclusivității prestării serviciului în aria de delegare cu efecte în atingerea Țintelor asumate prin contractele de delegare. Există de asemenea necorelări între reglementările emise de cele două ministere responsabile, respectiv ministerul mediului și ministerul administrației. UATurile doresc să beneficieze de rezultatele proiectului implementat în comun dar în același timp nu acordă suficient sprijin ADLurilor pentru funcționarea acestora, nu plătesc cotizațiile anuale și nu participă la ședințele convocate de ADI pentru luarea deciziilor.

Un alt aspect important îl reprezintă modalitatea de plată pentru acoperirea costurilor cu serviciul prestat prin taxă sau tarif. Plata prin taxă este mai eficientă atât în ceea ce privește gradul de încasare cât și valoarea care este mai mică în cazul taxei, dar rămâne de discutat cum se poate aplica în acest caz instrumentul economic plătește pentru cât arunci.

Referitor la infrastructura creată prin proiectele SMID rămân de discutat problemele legate de întârzierile la execuția lucrărilor și a respectării condițiilor din contracte. Parte din echipamentele achiziționate sunt fie insuficiente fie deja depășite moral ținând cont de noile Ținte, ceea ce presupune necesitatea de a se achiziționa echipamente suplimentare pentru o operare eficientă a sistemului. Calitatea serviciilor depinde de disponibilitatea resurselor financiare, iar acestea sunt limitate, ceea ce se reflectă asupra calității serviciilor.

În ceea ce privește cadrul legal se apreciază că acesta este neclar și creează probleme în implementare în proporție de peste 60% în timp de cca 35% apreciază că este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare.

Din punct de vedere instituțional cea mai mare problemă o reprezintă implicarea membrilor ADI și relația dintre aceștia, ceea ce face dificilă luarea deciziilor. Blocajele instituționale sunt generate de necorelarea diferitelor cerințe legale, care lasă loc la interpretări și în consecință la lipsa de asumare a unor decizii.

Activitatea operațională este influențată pe de o parte de lipsa personalului în structura executivă a ADI și atribuirea responsabilităților, dar și nivelul salarial care rămâne neatractiv în relație cu responsabilitățile și munca prestată. Un alt aspect important îl reprezintă nivelul de dotare cu infrastructura și disponibilitatea resurselor financiare necesare operării.

Ca și surse de finanțare au fost indicate sumele încasate din taxe și tarife aplicate beneficiarilor serviciului, sumele încasate din vânzarea deșeurilor valorificabile și contribuții ale OIREP.

Pentru deblocarea SMIDurilor soluțiile enunțate se referă la asigurarea exclusivității operatorilor delegați, analiza reală a cantității de deșeuri generate pentru a fi corect

estimate costurile în procesul de delegare a serviciilor, și o mai mare implicare a UATurilor în procesul decizional al ADIurilor.

C. Opinia ADIurilor ca principali actori în implementarea SMIDurilor este următoarea: Ritmul schimbărilor legislative este mai mare decât ritmul în care UATurile reușesc să implementeze prevederile legale ceea ce conduce la un decalaj important. Luarea deciziilor la nivelul ADI presupune o procedură laborioasă de aprobare motiv pentru care apar întârzieri foarte mari în implementare, uneori de 3-4 luni. În plus nivelul de implicare al UATurilor este diferit, acolo unde primarii se implică majoritatea dificultăților se rezolvă și lucrurile funcționează, însă din păcate acest lucru nu se întâmplă decât în puține cazuri. Procedurile de achiziții și contestațiile conduc la decalaje în atribuirea contractelor și astfel sistemul nu poate fi pe deplin funcțional fiind blocat de procesul de atribuire a contractelor. Actual este în această perioadă colaborarea cu OIREP care este încă neclară, în principal datorită întârzierilor în apariția legislației secundare dar și datorită interpretărilor diferitelor părți interesate. Este necesar să se aducă clarificări în aplicarea legislației, însă aceste clarificări trebuie să țină cont de aspectele operaționale și de fluxul financiar existent, asigurând flexibilitate în aplicare. Anumite interpretări aduc grave blocaje în cazul unor proiecte funcționale. Decontarea cheltuielilor trebuie să se facă în mod constant pentru a asigura fluxul financiar necesar, în caz contrar apar blocaje în funcționare. Mai mult, fluxul financiar trebuie să fie adaptat la situația particulară a fiecarui județ, prin plata către ADI sau transferat direct către operatorii de pe lanț, după validarea datelor de către ADI.

În mare parte ADIurile au resurse financiare limitate, principala sursă fiind cotizațiile membrilor, care în unele cazuri au întârzieri la plată. În condițiile în care activitatea devine din ce în ce mai complexă, iar personalul angajat nu este suficient, în timp ce limitarea resurselor financiare nu le permite angajarea de personal.

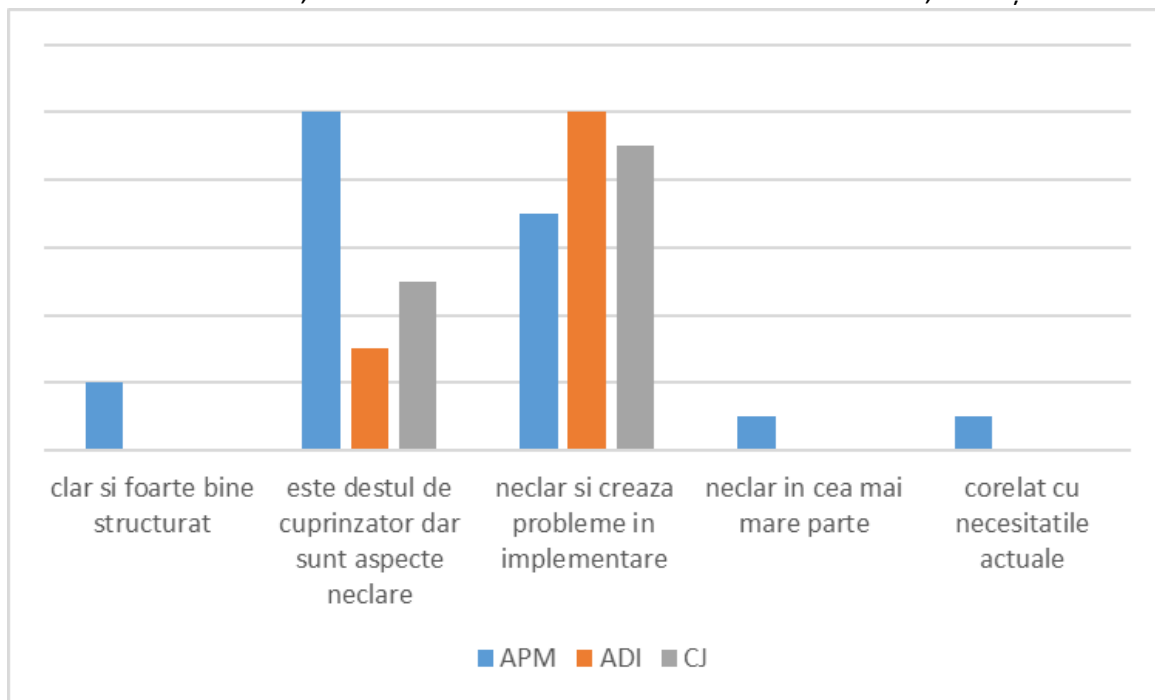
Cadrul legislativ este neclar și crează probleme în implementare în viziunea majorității ADIurilor, iar cele mai mari probleme în implementare sunt datorate Legii 211/2011 și Legii 249/2015. În marea majoritate problemele sunt legate de adoptarea tuturor documentelor necesare pentru aplicarea plății diferențiate a serviciului în vederea aplicării instrumentului “plătești pentru cât arunci” și încheierea contractelor cu OIREP în scopul asigurării plății costului net pentru plata gestionării deșeurilor de ambalaje. Acestea sunt de altfel și problemele instituționale care trebuie soluționate în prezent și care se datorează în principal necorelării cerințelor legale.

O alta problema o reprezintă relația cu membri ADI a căror implicare este în cele mai multe cazuri foarte redusă, dar și cu prestatorii de servicii care nu răspund așa cum este de așteptat.

Din punct de vedere operațional numărul personalului reprezintă principala problemă internă a ADIurilor, urmată de nivelul de pregătire și cel salarial. O altă problemă este dezvoltarea instituțională prin adoptarea de proceduri de lucru unitare, cu o structură minimă a organigramei, inclusiv atribuirea responsabilităților. Din punct de vedere al aspectelor externe cele mai importante influențe le are implicarea membrilor ADI, nivelul de dotare cu infrastructura și limitările financiare. În unele cazuri actualele resurse financiare acoperă necesarul actual dar nu pot să acopere necesarul de dezvoltare al organizației.

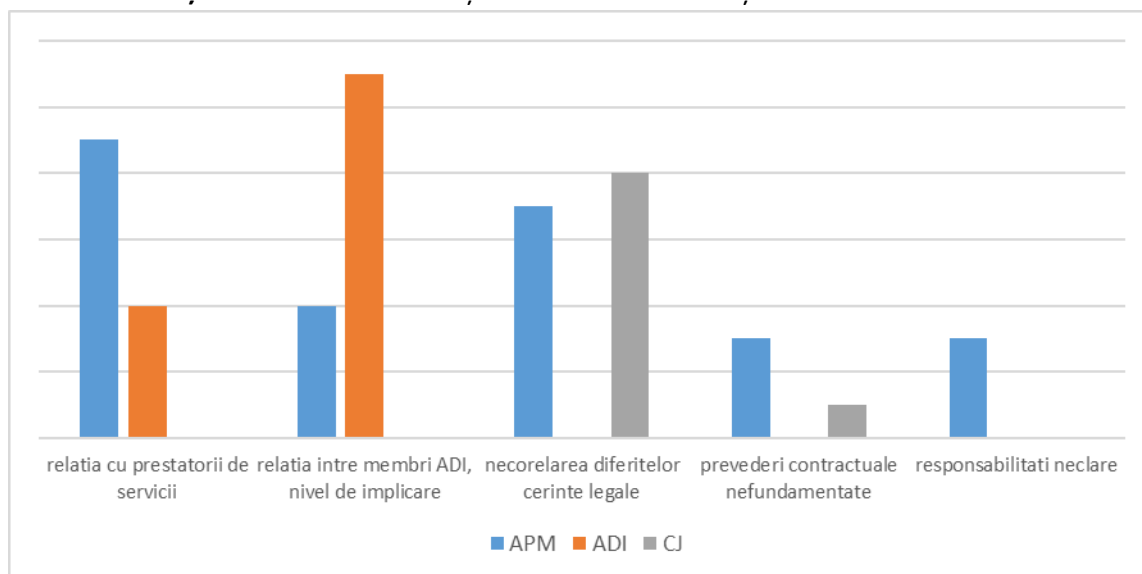
Analizarea celor trei constituenți poate fi privită din perspectiva coordonatorului și monitorului activității, astfel încât în continuare vom prezenta o analiză succintă a celor trei perspective.

Cadrul legal este în cea mai mare parte considerat ca fiind destul de cuprinzător, dar există încă aspecte care sunt neclare. Mare parte din aceste aspecte derivă din necorelarea diferitelor acte normative, mai ales cele subsecvente actelor de bază, dar și datorită



interpretării diferite a anumitor prevederi de către diferiți constituenți.

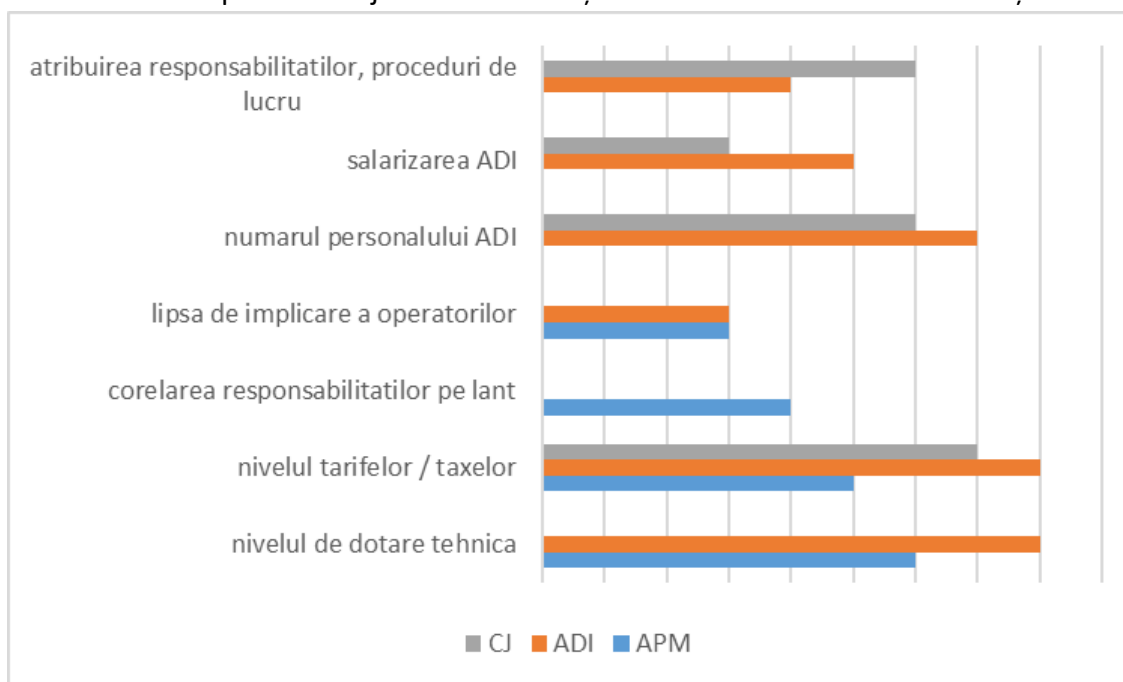
Aspectele instituționale sunt influențate de către diferiți factori dintre care cei mai



importanți sunt relația între membri ADIurilor și nivelul de implicare al acestora. Un alt aspect relevant îl reprezintă relația cu prestatorii de servicii.

Majoritatea problemelor instituționale sunt generate de necorelarea diferitelor cerințe legale, dar și de prevederi contractuale nefundamentate sau responsabilități neclare pe circuitul deșeurii.

În plan operațional problemele generate se datorează mai ales nivelului de dotare tehnică, ținând cont de faptul că majoritatea investițiilor au fost făcute fără să se țină cont de



actualele cerințe, motiv pentru care toate acestea trebuie completate cu noi echipamente. În plus, actualele investiții trebuie aduse la un nivel tehnologic care să permită o performanță crescută. Dincolo de aspectele tehnice trebuie să fie luat în calcul aspectul financiar pentru asigurarea unei operări constante a sistemului. Din perspectiva ADI sunt în plus luate în calcul procedurile de lucru și personalul.

Analiza altor părți interesate a luat în calcul opinia celor care intră în contact direct cu deșeurii fiind implicați în activitatea operațională așa cum este cazul operatorilor de colectare și transport, a operatorilor stațiilor de sortare și a reciclătorilor, dar și a celor care au un interes direct în derularea în bune condiții atât a fluxurilor materiale și financiare, cum este cazul organizațiilor producătorilor.

D. În ceea ce privește părerea colectorilor de deșeurii, a fost o reacție foarte slabă de răspuns, cu toate acestea am identificat nemulțumirile legate de lipsa de corelare a actelor normative și relația cu autoritățile de mediu pe de o parte și cu generatorii de deșeurii pe de altă parte. O problemă importantă o reprezintă lipsa de dotare tehnică și pregătire a personalului care nu le permite să realizeze performanță, corelat cu lipsa resurselor financiare mai ales datorită gradului redus de încasare a tarifulor dar și a lipsei unor fluxuri financiare constant și sigure din partea organizațiilor producătorilor. Modificările aduse de legislație la începutul anului 2019 au creat o incertitudine privind predictibilitatea resurselor financiare, atât cele rezultate din vânzarea deșeurilor către reciclători, cât și posibilitatea de a beneficia de bonificațiile primite de la OIREP.

E. Poziția operatorilor de sortare este similară în sensul în care apreciază legislația ca fiind neclară și crează probleme în implementare, necorelării diferitelor cerințe legale, precum și faptul că întâmpină dificultăți în relația cu colectorii și cu autoritățile locale sau ADI-urile, după caz. Blocajele identificate se datorează mai ales lipsei de colaborare cu autoritățile, a interpunerii pe lanț între operatori și OIREP a UAT sau după caz ADI, prin creșterea birocrăției. Un alt element îl reprezintă în plan operațional lipsa de pregătire a personalului.

În ceea ce privește relația cu reciclatorii operatorii de sortare apreciază că trebuie stabilite condiții de calitate de la caz la caz, în relație directă cu reciclatorii ținând cont de nivelul de dotare tehnică a acestora. Ca și surse de finanțare identificate, acestea sunt taxele / tarifele de salubritate și contribuțiile OIREP pentru anumite fluxuri speciale.

F. Reciclatorii care au răspuns la chestionare sunt în cea mai mare parte de părere că legislația este neclară și crează probleme în implementare, iar necorelarea diferitelor acte normative reprezintă principala sursă a blocajelor instituționale. Problemele cele mai importante sunt create în activitatea reciclătorilor de relația acestora cu autoritățile de mediu pe de o parte, dar și cea cu colectorii și transportatorii de deșeuri. În operare dificultățile sunt generate de lipsa personalului, nivelul de pregătire și salarizarea acestuia. Pentru unele material care au valoare redusă de piață, așa cum este cazul sticlei, o altă presiune suplimentară o reprezintă lipsa de cantități de deșeuri pentru procesare în condițiile în care deșeul este preluat gratuit de la generatori. Ca și soluții identificate, au fost menționate necesitatea creșterii dotării cu infrastructura de colectare separate, disponibilitatea resurselor financiare și corelarea cadrului legislativ. Sursele de finanțare trebuie să vină de la utilizatorii serviciului prin tarife sau taxe și de la OIREP. Referitor la calitatea deșeurilor, părerea unanimă este că sunt necesare standarde minime de calitate agreeate la nivel național pe tip de material.

Rata de răspuns a OIREP a fost de asemenea slabă, dar din informațiile primite s-au desprins următoarele concluzii: legislația are încă neclarități, iar cele mai importante reglementări care au dificultăți în implementare sunt legea 249/2015 și legea 211/2011. Autorizațiile ca acte de reglementare sunt considerate importante dar au lacune în elaborare, lipsesc codurile de valorificare, ceea ce crează pentru organele de control ale AFM un motiv de respingere a obiectivelor îndeplinite. Referitor la aspectele instituționale există problem în relația cu prestatorii de servicii, respectiv colectorii de deșeuri alții decât cei delegate de ADI sau UAT, pentru că nu se știe cu exactitate dacă se pot plăti serviciile acestora. Responsabilitățile rămân încă neclare, precum și modul de plată a serviciilor în relația cu autoritățile locale, iar SMID-urile nu oferă nici până în acest moment un circuit

funcțional al proceselor și deciziilor. Părerea față de rolul organelor de control este foarte diversă, sprijină sistemul dar au și o interpretare proprie a aspectelor tehnice în mod eronat în unele cazuri ceea ce conduce la abuzuri și blocaje în sistem. Cu privire la aspectele operaționale părerea este că lipsa de finanțare coerentă a sistemului, a dotărilor cu recipient de colectare și lipsa de informare a populației crează cele mai mari probleme, iar rezolvarea trebuie să plece de aici. Cei care pot să aibă un rol determinat sunt pe lângă UATuri, Ministerul mediului, organele de control dar și OIREP. Ca și soluție sistemul gestionat de operatori delegați este preferat, dar și sistemul depozit poate fi una din alternative. Instrumentele financiare aplicabile ar trebui să fie penalitățile pentru colectarea în amestec și recompense pentru cei care respectă sistemul de colectare separată, iar deficitul financiar trebuie să fie acoperit din creșterea de taxe și tarife la beneficiari și penalitățile încasate, inclusiv contribuții de la Fondul de mediu.

Ca și concluzie generală fiecare actor din lanț trebuie să aibă responsabilități clare și penalități, în cazul în care nu-și îndeplinește responsabilitățile, la fel de clar definite pentru a evita situația în care un actor din lanț risca să fie penalizat pentru că altcineva nu-și îndeplinește responsabilitățile, fără a fi sub controlul celui penalizat.

4. Opțiuni privind optimizarea actualului model de operare

Modelul de operare curent presupune indiferent de modul de atribuire a contractelor gestionarea în baza unor contracte separate a activității de colectare și transport față de gestionarea centrului de management integrat (CMID) care presupune de regulă administrarea și operarea depozitului conform și a stației de sortare și compostare, după caz.

Ținând cont de noile cerințe legale și țintele care trebuie atinse în următorii ani, atât investițiile necesare dar și fluxurile de deșeuri trebuie să fie re-proiectate în consecință. Țintele pentru următoarea perioadă sunt prezentate în Anexa nr. 3.

Obiectivele privesc în primul rând diminuarea cantității de deșeuri care este depozitată și care până în anul 2030 trebuie să ajungă la maxim 10%. În aceste condiții devierea de la depozitare este principala cerință către care trebuie să ne îndreptăm atenția. Pentru a atinge acest obiectiv este necesar să identificăm cu cât mai mare precizie care este compoziția deșeurii care trebuie gestionat și să identificăm care sunt fluxurile care trebuie create pentru a identifica cele mai bune opțiuni de valorificare. Concomitent cu această țintă există și alte obiective care trebuie îndeplinite. Ținta de reciclare de minim 50% pentru deșeurile de hârtie, plastic, metal și sticlă până în anul 2020 din deșeurile municipale a fost deja luată în calcul la proiectarea SMID. În aceeași măsură au fost luate în calcul și țintele pentru deșeurile de ambalaje. În condițiile noilor ținte, în creștere, pentru aceste fluxuri sunt necesare măsuri suplimentare atât în ceea ce privește capacitățile de colectare și transport dar și de valorificare adecvată pentru fiecare tip de material.

Cu toate acestea, fluxurile au fost proiectate anticipând o participare voluntară a populației fără alte instrumente adiționale de constrângere sau stimulare. Rezultatele au confirmat că

proiectarea sistemelor prin POS Mediu a fost deficitară și lipsită de susținere în realitate. Infrastructura achiziționată nu este suficientă și acompaniată de o informare adecvată.

Trebuie precizat că noile obiective care sunt prevăzute de legislația din pachetul economiei circulare nu pot fi atinse decât în condițiile reproiectării sistemului în ansamblu.

Unul din fluxurile care trebuie în mod obligatoriu separate la sursa până cel târziu la finalul anului 2023 este biodeșeul, flux pentru care este necesar să se facă pași în mod accelerat în următoarea perioadă. Aceasta presupune dotarea cu containere de colectare dedicate și transportul separat al acestui flux pentru compostare. În plus, trebuie precizat că instalațiile actuale de compostare sunt insuficiente și nu au dotările tehnice corespunzătoare.

Un alt flux care este netratat în prezent sunt textilele care trebuie colectate separat începând cu anul 2025. Pentru acest scop un sistem de colectare separată trebuie proiectat de la zero în toate localitățile și integrat în actualul sistem.

În continuare sunt analizate fiecare dintre fluxurile de deșeuri ținând cont de noile obligații.

Deșeurile reciclabile

Colectarea acestei categorii de deșeuri necesită o privire realistă și atentă pe fluxul de generare pentru a crește rata de separare la sursă, că prima condiție în devierea de la depozitare și creșterea procentului de reciclare.

Prima condiție este să convingem populația să separe deșeul, iar aceasta este condiționată de doi factori importanți: proximitatea sistemului de colectare și informația adecvată. Pentru a asigura proximitatea recipientele de colectare trebuie să fie cât mai aproape de generator (cetățean) și în plus, să fie informat și conștient că trebuie să separe deșeul. Cel mai eficient sistem de colectare este cel individual, din poartă în poartă în care fiecare generator are la dispoziție recipiente proprii de colectare separată. Acest sistem este mai costisitor dar asigură rezultate mai bune atât în ceea ce privește rata de capturare a deșeului dar și calitatea separării. În cazul locuințelor comune, la blocuri și în zonele urbane aglomerate, varianta este de colectare în puncte de colectare la platformă cu acces securizat. Stimularea separării la sursă este dată pe de o parte de gradul de conștientizare a populației prin informare dar și prin utilizarea instrumentelor financiare (plătești cât arunci), astfel încât populația să fie conștientă că o mai bună separare a deșeurilor la sursa presupune și costuri mai reduse la plata serviciului.

Colectarea diferitelor fluxuri de material trebuie făcută cu luarea în considerare a cerințelor de calitate impuse de reciclatori. În acest sens, separarea trebuie făcută pe trei fracții din care două mono-material: sticlă și hârtia/carton, iar în comun plastic și metal. Separarea sticlei pe flux monomaterial se face ținând cont de caracteristicile acesteia, de faptul că este casantă și că amestecarea cu alte materiale crează probleme în gestionarea acelor fluxuri. Hârtia și cartonul este un alt flux care se colectează mono-material ținând cont de gradul mare de contaminare al acesteia atunci când este în contact cu alte materiale. Fluxul multi-material plastic și metal se poate colecta împreună fără să se contamineze reciproc, urmând ca diferitele tipuri de plastic și metal să se separe în stația de sortare.

Recipientele de colectare folosite trebuie să fie adecvate fiecărui flux astfel încât să fie comod pe de o parte pentru generator, dar și pentru operatorul de colectare. Fluxul de plastic și metal este cel mai voluminos, dar cu o densitate redusă și acesta este motivul pentru care se pot utiliza saci de plastic ca recipiente de colectare, iar în cazul colectării la platforma containere. În cazul sticlei este preferabil să se utilizeze pubele sau containere de colectare ținând cont de faptul că sticla se sparge și poate crea probleme în manipulare.

Pentru fluxul de hârtie se pot folosi atât saci în cazul în care se face colectare din poartă în poartă la case individuale sau în containere în restul cazurilor.

În toate cazurile indiferent de modul de colectare și recipientele utilizate transportul trebuie făcut pe fiecare flux în parte.

În condițiile noilor ținte în creștere important este să asigurăm o cât mai bună separare la sursă pentru a crește volumele de materiale reciclabile colectate separat, iar acest lucru se face prin creșterea numărului de recipiente de colectare puse la dispoziția generatorilor astfel încât acolo unde colectarea se face prin puncte de colectare conectarea populației să ajungă la cel puțin 150 -300 locuitori conectați pe punct de colectare, ținând cont că distanța până la punctul de colectare trebuie să fie de mai puțin de 50 metri.

Deșeurile de ambalaje ca parte a fluxului de deșeuri reciclabile municipale se colectează în funcție de material, împreună cu aceste deșeuri ținând cont de tipul de material. Deșeurile de ambalaje sunt cel mai adesea identificate ca fiind deșeuri reciclabile din fluxul de deșeuri generate în gospodărie și prin urmare sunt cel mai ușor de separat. Informarea adecvată va asigura participarea populației la sistemul de colectare. În acest caz informarea trebuie să comunice generatorilor în primul rând necesitatea de a goli recipientele și în măsura în care este posibil acestea să fie curate atunci când se depun în recipientele de colectare.

Stațiile de sortare existente sunt în cea mai mare parte instalații de sortare manuală care nu sunt capabile cu dotările tehnice actuale să separe cantitățile în creștere de deșeuri reciclabile și mai ales diferitele fracții de plastic. Dotarea cu separatoare optice este o cerință de bază pentru a crește rata de separare și a asigura o calitate corespunzătoare a deșeurilor pentru reciclare.

Biodeșeurile

Acest flux de deșeuri este colectat separat în puține localități, cu toate că reprezintă una din cele mai mari proporții în deșeurile generate ajungând până la 40%, ceea ce îl face să fie unul foarte important din două perspective: reduce cantitatea de deșeuri depozitate în mod semnificativ și gestionarea separată reduce contaminarea deșeurilor reciclabile crescând astfel calitatea acestora fiind mai bune pentru reciclare. Prin compostare deșeurile organice se descompun în prezența aerului și se obține compostul, un nutrient foarte eficient pentru sol care înlocuiește cu succes îngrășămintele chimice. În plus, din perspectiva tintelor de reciclare cantitățile de deșeuri organice compostate sunt înregistrate ca fiind reciclate, ceea ce contribuie semnificativ la creșterea ratei de reciclare și atingerea țintei precum și la reducerea cantității depozitate de deșeuri.

Din punct de vedere operațional este nevoie ca biodeșeurile să fie colectate separat și transportate separate către instalații de compostare. În acest sens trebuie ca generatorii să aibă la dispoziție recipient adecvate de colectare a acestui flux separat de deșeuri. În mediul urban este de preferat să fie utilizate containere de colectare iar în mediul rural este de dorit să se utilizeze compostarea individuală. Pentru ca acest lucru să fie eficient informații cu privire la modul de compostare trebuie puse la dispoziția generatorilor.

Instalațiile de compostare existente au nevoie fie de dotări suplimentare fie de extinderea capacității pentru a fi capabile să prelucereze cantitățile în creștere de deșeuri, dar și pentru a asigura o calitate corespunzătoare a compostului rezultat din proces. Aceste instalații vor prelua pe lângă noul flux generat și deșeurile din parcuri și grădini așa cum a fost proiectat inițial.

Deșeurile reziduale

Cantitatea de deșeuri care ajunge la depozitare în prezent este la nivel național de cca 70% iar acest procent trebuie să scadă semnificativ în următorii 10 ani. Pe termen scurt

presiunea este de a devia minim 42% din deșeurile generate în 2019 pentru a evita penalitățile plătite de către autoritățile locale. În plus în acest an se adăugă plata contribuției pentru economia circulară de 30 lei/tonă pentru fiecare tonă de deșeu depozitat. Cu toate că se înregistrează o scădere a cantității de deșeu generat pe locuitor, problema cea mai mare o reprezintă încă faptul că deșeul se colectează preponderent în amestec. În unele județe deșeul rezidual este tratat înaintea depozitării în instalații specializate (ex TMB) astfel că o parte din acest deșeu poate fi valorificat prin separarea metalelor și ulterior prin orientarea deșeurilor cu putere calorifică către operațiuni de valorificare energetică. Din păcate toate proiectele finanțate prin POS Mediu au fost proiectate fără instalații de tratare înaintea depozitării, cu toate că legislația prevede în mod expres că fiind interzisă depozitarea deșeurilor netratate. Unii operatori de depozite au instalat instalații proprii de tratare a deșeurilor, dar numărul acestora este extrem de redus.

În următoarea perioadă prioritatea trebuie să fie tratarea tuturor deșeurilor înaintea depozitării ca fiind cea mai eficientă cale și ultima posibilă de a diminua cantitatea de deșeuri care intră în depozitele de deșeuri, fie că vorbim despre tratare mecano biologică sau tratare mecanică. O altă opțiune tehnică este digestia anaerobă, o opțiune mai costisitoare care are anumite avantaje mai ales dacă vorbim de cantități mari de deșeuri.

5. Identificarea riscurilor

Actualul sistem de gestionare a deșeurilor este în plină construcție și chiar dacă în anumite județe sunt deja funcționale, sistemele sunt încă fragile și ușor influențate de orice factor intern și extern. Fără să fie susținut de prevederi legislative clare și de implicarea principalilor constituenți ADL-urile sunt în pericol să devină din poziția de coordonator al sistemului de management integrat al deșeurilor un simplu spectator la deteriorarea unui sistem instabil și principalii vinovați de nerealizarea Țintelor naționale.

5.1. Riscuri operaționale

Delegarea serviciilor de operare

Perioadă lungă de timp necesară pentru delegarea serviciilor și procedura foarte anevoioasă conduce la întârzieri majore în derularea activităților previzionate și la degradarea infrastructurii achiziționate prin proiecte. Contestațiile frecvente sunt alt motiv de întârziere, precum și lipsa de responsabilitate a unor operatori în formularea ofertelor.

Dotarea cu infrastructura

În cea mai mare parte proiectele au fost proiectate incomplete astfel că lipsesc anumite dotări strict necesare pe fluxul operațional. Recipientele de colectare sunt insuficiente, iar echipamentele sunt minimale în comparație cu necesarul. Aproape toate sistemele sunt lipsite de tratare înainte de depozitare astfel încât practic depozitarea se face în mod ilegal în majoritatea județelor. Țintele în creșterea de reciclare impun modernizarea instalațiilor de sortare existente pentru a extrage cât mai mult deșeu reciclabil din fracția colectată separat.

Activitatea ADI

Lipsa de personal este principala problemă a ADIurilor datorită limitărilor financiare pe de o parte, dar și nivelului de pregătire a acestora din lipsă de acces la instruiți și perfecționări. Legislația în domeniul deșeurilor foarte complexă și în continuă schimbare determină nevoia de pregătire permanentă a personalului. Procedurile de lucru unitare sunt o altă problemă identificată, iar în unele cazuri acestea nu există.

5.2. Riscuri financiare

Neîncasarea taxelor/tarifelor

Că principală sursă de venit gradul de încasare a taxelor / tarifelor este determinant în funcționarea și stabilitatea sistemului. Încasarea prin taxă rezolvă în mare măsură această problemă, dar decizia rămâne la nivelul UAT care în funcție de implicare. Neplata serviciului se reflectă în calitatea prestării acestuia, iar în unele situații poate duce chiar la întreruperea furnizării serviciului și rezilierea contractului, cu reluarea procedurii de delegare.

Venituri sub proiecțiile estimate

În mod similar neplății serviciului, în cazul încasării de venituri sub cele estimate rezultatul se reflectă în lipsa de resurse financiare pentru desfășurarea în bune condiții a serviciului. Acest lucru se întâmplă mai ales dacă veniturile estimate din vânzarea deșeurilor reciclabile cu valoare sunt sub cele estimate. Situația este frecventă mai ales datorită faptului că estimarea cantităților generate nu este confirmată în realitate, cantitățile generate fiind mai mici. Și în acest caz situațiile pot să conducă la creșteri de tarife sau chiar la rezilierea contractelor.

6. Concluzii și recomandări

Ca și concluzie generală se desprinde faptul că legislația actuală necesită o serie de clarificări pentru a asigura implementarea eficientă a acesteia. Documente suport sub formă de ghiduri ar fi utile mai ales pentru a asigura interpretarea unitară a prevederilor legale de către toți actorii de pe lanțul valoric al deșeurilor.

Un alt aspect care necesită soluționare este asigurarea fluxurilor financiare stabile pentru funcționarea sistemului, astfel încât operarea să nu fie pusă în pericol.

În ceea ce privește activitatea ADIurilor, acestea necesită un sprijin efectiv și consistent pentru a se dezvolta și pentru a-și consolida poziția și rolul în coordonarea sistemelor de management integrat.

Având în vedere faptul că unul din riscurile operaționale identificate este "activitatea ADI" îngreunată în principal datorită cadrului legislativ desuet, se impune modificarea, în principal, a HG nr. 855/2008 în sensul corelării acesteia cu prevederile legilor speciale, respectiv cu prevederile art.10 alin.8, alin. 11 din Legea nr.51/2006, actualizată, referitor la conducerea Asociației și AGA, auditul situațiilor financiare anuale ale Asociației, precum și modalitatea de luare a deciziei, inclusiv cu plata de despăgubiri în cazul retragerii și ADI a unor membri.

De asemenea, se impune actualizarea Legii nr.101/2006 a serviciilor de salubritate, prin:

- includerea în conținutul acesteia a noilor responsabilități și drepturi instituite în sarcina UAT-urilor, respectiv a ADI-urilor prin Legea nr.211/2011 și Legea nr.249/2015 actualizate,

- eliminarea referințelor la prevederile OUG nr.34/2006 (actul normativ fiind abrogat) și înlocuirea cu prevederile Legii nr.98/2016, 100/2016;
- corelarea cu prevederile Legii cadru a serviciilor de utilități publice nr.51/2006.

Un alt risc operațional identificat a fost acela al lipsei dotărilor cu infrastructura necesară în vederea atingerii țintelor impuse prin noile prevederi legislative.

Întrucât țintele de reciclare/deviere de la depozitare sunt transpuse în indicatori de performanță în sarcina operatorilor de salubritate, este necesar să se prevadă posibilitatea expresă a acestora de a proceda, cu acordul autorităților contractante, la dezvoltarea sistemelor puse la dispoziție/concesionate, prin includerea amortizării investițiilor necesare în tarifele percepute, fără a se interpreta o atare dezvoltare ca fiind o modificare substanțială a contractului atribuit. Interesul pentru o astfel de abordare este comun al operatorului și al UAT/ADI-urilor, ținând cont de faptul că operatorul trebuie să își îndeplinească indicatorii de performanță impuși, iar UAT/ADI-urile, în marea majoritate a cazurilor, nu dispun de resursele financiare necesare pentru dezvoltarea infrastructurii sistemului.

Pentru a deveni un sistem funcțional și eficient sistemul de management al deșeurilor trebuie tratat cu responsabilitate de către toți factorii implicați și de către actorii de pe lanț.

Anexe

Anexa nr. 1 - Lista Chestionarelor elaborate și formularele utilizate

Anexa nr. 2 - Lista legislației analizate

Anexa nr. 3 – Obiectivele prevăzute în Pachetul Economiei Circulare

Bibliografie

Anexa nr. 1 la Raport

Lista Chestionarelor elaborate

Chestionarele elaborate sunt personalizate în funcție de tipul de activitate pe care îl desfășoară fiecare organizație în parte.

Următoarele categorii de organizații au primit chestionare

- a. Asociații de Dezvoltare Intercomunitară
- b. Consilii Județene
- c. Agenții de Protecție a Mediului
- d. Operatori de colectare și transport
- e. Operatori de sortare
- f. Reciclatori
- g. Organizații care implementează Răspunderea extinsă a producătorilor

**Chestionar privind probele identificate în implementarea legislației
în domeniul deșeurilor municipale la nivel național**

Acest chestionar se adresează Agențiilor de Protecție a Mediului

1. Aspecte legislative și de reglementare

1.1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- | | | | | |
|---|--|--|--|---|
| ☐ clar și foarte bine structurat | ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare | ☐ corelat cu necesitățile actuale | ☐ neclar și crează probleme în implementare | ☐ neclar în cea mai mare parte |
|---|--|--|--|---|

Observații:

1.2. Care din următoarele acte normative crează cele mai mari probleme în implementare?

- | | | | | |
|--|--|--|---|---|
| ☐ Legea 211/2011 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 101/2006 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 249/2015 cu modificările și completările ulterioare | ☐ HG 855/2008 cu modificările și completările ulterioare | ☐ altul, vă rugăm să precizați mai jos |
|--|--|--|---|---|

Observații:

1.3. Autorizațiile de mediu reprezintă unul din actele importante de reglementare, motiv pentru care vă rugăm să precizați dacă din perspectiva dumneavoastră actualul mod de emitere a autorizațiilor de mediu și structura corespunde necesităților actuale ale sistemului de

- | | | |
|-----------------------------|--|---|
| ☐ DA | ☐ PARȚIAL, necesită unele completări sau modificări (vă rugăm menționați mai jos) | ☐ NU (completați mai jos justificarea dvs) |
|-----------------------------|--|---|
- gestionare a deșeurilor?

Observații:

2. Aspecte instituționale

2.1. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care considerați că generează probleme în activitatea curentă de gestionare a deșeurilor municipale / SMID? Vă rugăm să menționați justificarea dumneavoastră în caseta Observații.

☐ relația între membri ADI

☐ relația cu prestatorii de servicii

☐ relația cu autoritățile de mediu

☐ relația cu alte categorii de autorități (numiți)

☐ relația cu organizațiile producătorilor (OTR)

Observații:

2.2. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale (în cazul în care acestea există și

☐ necorelarea diferitelor cerințe legale, inclusiv termene

☐ prevederi contractuale nefundamentate

☐ responsabilități neclare

☐ altele (vă rugăm să precizați)

care ar putea să fie soluțiile)?

Observații:

2.3. Cum apreciați rolul autorităților de control (Garda de Mediu, AFM)?

☐ au un rol constructiv și sprijină sistemul

☐ interpretarea prevederilor tehnice este eronată în unele cazuri

☐ abuziv în unele cazuri, generând dificultăți în sistem

☐ altele (vă rugăm să precizați)

Observații:

3. Aspecte operaționale

3.1. Care sunt în opinia dumneavoastră principalii factori care determină probleme în operarea SMID?

☐ nivelul de dotare tehnică

☐ nivelul tarifelor / taxelor

☐ corelarea responsabilităților pe lanț

☐ lipsa de implicare a operatorilor

Observații:

3.2. Colectarea separată a deșeurilor municipale este funcțională și cu rezultate reale în puține locații din țară. Care credeți că sunt motivele?

☐ lipsa recipientelor de

☐ distanța prea mare până la

☐ nivelul de plată a serviciului

☐ nivelul de informare a

☐ alte cauze (vă rugăm menționați)

colectare

containere

populației

Observații:

3.3. Care credeți că sunt principalii actori care pot soluționa problemele colectării separate a deșeurilor municipale? Vă rugăm să motivați răspunsurile bifate.

- ☐ UAT / ADI ☐ organele de control ☐ Ministerul Mediului ☐ producătorii / OTR-urile ☐ altele, vă rugăm menționați

Observații:

3.4. Care este în opinia dumneavoastră cea mai eficientă metodă aplicabilă în România pentru a ne atinge țintele de reciclare a deșeurilor municipale?

- ☐ colectarea în amestec și sortarea ulterioară ☐ colectarea pe 2 fracții umed /uscat ☐ colectarea pe 5 fracții: plastic/ metal, hârtie, sticlă, organic și rezidual ☐ aplicarea sistemului depozit pentru materialele cu valoare (PET, Aluminiiu, Sticlă)

Răspuns:

3.5. Care este în opinia dumneavoastră cel mai eficient sistem de colectare a deșeurilor reciclabile de la populație?

- ☐ sistem exclusiv organizat și gestionat de operatorii desemnați prin licitație (salubriști) ☐ colectarea prin achiziție fără plată ☐ colectarea prin achiziție cu plată ☐ colectarea prin mai multe sisteme în același timp

4. Aspecte financiare și instrumente economice

4.1. Cum este în opinia dumneavoastră, actualul sistem de gestionare a deșeurilor municipale acoperit cu surse de finanțare?

- ☐ subfinanțat ☐ suficient acoperit ☐ sumele gestionate sunt suficiente dar incorect alocate ☐ sumele sunt suficiente și acoperă întreg fluxul de operare

Observații:

4.2. Cum poate fi stimulată populația să participe activ la sistemul de colectare separată a deșeurilor?

☐ creșterea contribuției pentru
deșeurile reziduale

☐ penalități pentru
colectare în amestec

☐ recompense pentru cei care
predau deșeurile reciclabile separat

Observații:

4.3. În cazul în care ați identificat un deficit financiar în sistem, de unde ar trebui aceste sume să
fie acoperite?

☐ creșterea taxelor /
tarifelor la populație

☐ bani alocați de la
AFM

☐ banii încasați din
penalități de la cei care nu
separă deșeurile

☐ contribuții ale altor actori
de pe lanț (vă rugăm
menționați)

Observații:

5. Colectarea datelor și alte aspecte

5.1. Corespunde actualul mod de colectare a datelor nevoilor de raportare? Există aspecte care
se pot îmbunătăți și care ar fi acestea? (Vă rugăm să completați mai jos)

Răspuns:

5.2. Ce alte aspecte pot fi relevante din perspectiva dumneavoastră care nu au fost menționate
în chestionar? (vă rugăm completați mai jos)

Răspuns:

Chestionar privind problemele identificate în implementarea legislației în domeniul deșeurilor municipale la nivel național

Acest chestionar se adresează Consiliilor Județene în calitate de beneficiar și proprietar al infrastructurii create din fondurile europene

1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- ☐ clar și foarte bine structurat
 ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare
 ☐ corelat cu necesitățile actuale
 ☐ neclar și crează probleme în implementare
 ☐ neclar în cea mai mare parte

Observații:

2. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care credeți că generează probleme în activitatea Sistemelor de Management Integrat a Deșeurilor în județul dumneavoastră?

- ☐ relația între membri ADI
 ☐ relația cu prestatorii de servicii
 ☐ relația cu autoritățile de mediu
 ☐ relația cu alte categorii de autorități

Observații:

3. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale (în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile, vă rugăm completați în caseta de mai jos)?

- ☐ necorelarea diferitelor cerințe legale
 ☐ prevederi contractuale
 ☐ altele (va rugăm să precizați)

Observații:

4. Care sunt cele mai importante aspecte care influențează activitatea operațională a ADI-urilor?

- ☐ numărul personalului angajat
 ☐ structura organigramei
 ☐ nivelul de pregătire al personalului
 ☐ nivelul salarial al personalului
 ☐ atribuirea responsabilităților și proceduri de lucru

Observații:

5. Care sunt cele mai importante aspecte operaționale care pot să crească performanța sistemului de gestionare a deșeurilor municipale? Vă rugăm să explicitați aspectele bifate.

- | | | | | |
|---|---|--|--|--|
| ☐ implicarea prestatorilor de servicii | ☐ nivelul de implicare a membrilor ADI | ☐ nivelul de dotare cu infrastructura | ☐ disponibilitatea surselor financiare (încasarea tarifelor / taxelor de salubritate) | ☐ altele, vă rugăm menționați |
|---|---|--|--|--|

Observații:

6. Care ar trebui să fie sursele de finanțare ale sistemului de gestionare a deșeurilor municipale?

- | | | | | |
|--|---|---|--|---|
| ☐ taxe de salubritate | ☐ tarif de salubritate | ☐ sumele rezultate din vânzarea deșeurilor reciclabile | ☐ altele, vă rugăm menționați | ☐ contribuții ale producătorilor (OTR) |
|--|---|---|--|---|

Observații:

7. Care este în opinia dumneavoastră soluția de deblocare a proiectului SMID (dacă este cazul)?

Răspuns:

**Chestionar privind probele identificate în implementarea legislației
în domeniul deșeurilor municipale la nivel național**

Acest chestionar se adresează Asociațiilor de Dezvoltare Intercomunitară

1. Aspecte legislative și de reglementare

1.1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- | | | | | |
|---|--|--|---|---|
| ☐ clar și foarte bine structurat | ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare | ☐ corelat cu necesitățile actuale | ☐ neclar și creează probleme în implementare | ☐ neclar în cea mai mare parte |
|---|--|--|---|---|

Observații:

1.2. Care din următoarele acte normative creează cele mai mari probleme în implementare?

- | | | | | |
|--|--|--|---|---|
| ☐ Legea 211/2011 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 101/2006 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 249/2015 cu modificările și completările ulterioare | ☐ HG 855/2008 cu modificările și completările ulterioare | ☐ altul, vă rugăm să precizați mai jos |
|--|--|--|---|---|

Observații:

1.3. Autorizațiile de mediu reprezintă unul din actele importante de reglementare, motiv pentru care vă rugăm să precizați dacă actualul mod de emitere și structura corespunde necesităților actuale ale sistemului?

- | | |
|-----------------------------|---|
| ☐ DA | ☐ NU (completați mai jos justificarea dvs) |
|-----------------------------|---|

Observații:

2. Aspecte instituționale

2.1. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care vă creează probleme în activitatea curentă?

- | | | | | |
|---|---|---|--|--|
| ☐ relația cu membri asociației | ☐ relația cu prestatorii de servicii | ☐ relația cu autoritățile de mediu | ☐ relația cu alte categorii de autorități | ☐ relația cu organizațiile producătorilor |
|---|---|---|--|--|

(OTR)

Observații:

2.2. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale (în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile)?

☐ necorelarea
diferitelor cerințe legale

☐ prevederi contractuale
nefundamentate

☐ altele (vă rugăm să
precizați)

Observații:

3. Aspecte operaționale

3.1. Care este stadiul actual al SMID? Care este stadiul delegării contractelor? (precizați în rubrica observații)

☐ funcțional

☐ fazat

Observații:

3.2. Care sunt cele mai importante aspecte interne care influențează activitatea operațională a organizației dvs? Vă rugăm să comentați aspectele interne identificate ca relevante.

☐ numărul
personalului
angajat

☐ structura
organigramei

☐ nivelul de
pregătire al
personalului

☐ nivelul salarial
al personalului

☐ atribuirea
responsabilităților și
procedurii de lucru

Observații:

3.3. Care sunt cele mai importante aspecte externe care influențează activitatea operațională a organizației dvs? Vă rugăm să explicați fiecare din aspectele bifate.

☐ cadrul de
colaborarea cu
prestatorii de
servicii

☐ nivelul de
implicare a
membrilor ADI

☐ nivelul de
dotare cu
infrastructura

☐ limitările
financiare

☐ altele, vă
rugăm menționați

Observații:

3.4. Care sunt problemele operaționale curente ale organizației dvs? Vă rugăm să enumerați cele mai importante cinci probleme cu care va confrunțați, dacă acestea există.

Răspuns:

4. Aspecte economice

4.1. Care este sursa de finanțare a organizației dumneavoastră?

☐ cotizația
membrilor

☐ redevența

☐ sume provenite
din vânzarea
deșeurilor reciclabile

☐ altele, vă rugăm
să menționați

Observații:

4.2. Sursele de finanțare actuale acoperă nevoia organizației dumneavoastră?

☐ da

☐ nu (vă rugăm menționați care
considerați că ar fi necesarul anual)

Observații:

5. Alte aspecte pe care le considerați relevante pentru optimizarea activității dvs.

Răspuns:

**Chestionar privind probele identificate în implementarea legislației
în domeniul deșeurilor municipale la nivel național**

Acest chestionar se adresează Operatorilor de colectare și transport a deșeurilor municipale

1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- ☐ clar și foarte bine structurat ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare ☐ corelat cu necesitățile actuale ☐ neclar și crează probleme în implementare ☐ neclar în cea mai mare parte

Observații:

2. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care credeți că generează probleme în activitatea dumneavoastră?

- ☐ relația cu autoritatea locală / ADI (după caz) ☐ relația cu generatorii de deșeuri ☐ relația cu autoritățile de mediu ☐ relația cu sortatorii ☐ relația cu operatorul depozitului

Observații:

3. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale, în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile? Vă rugăm completați în caseta de mai jos observațiile dvs

- ☐ necorelarea diferitelor cerințe legale ☐ prevederi contractuale ☐ altele (vă rugăm să precizați)

Observații:

4. Care sunt cele mai importante aspecte care influențează activitatea operațională?

- ☐ numărul personalului angajat ☐ nivelul de pregătire al personalului ☐ nivelul salarial al personalului ☐ dotarea tehnică

Observații:

5. Care sunt în opinia dumneavoastră cele mai importante aspecte operaționale care pot să crească performanța sistemului de gestionare a deșeurilor municipale? Vă rugăm să explicitați aspectele bifate în caseta Observații.

☐ nivelul de implicare a autorității locale / ADI

☐ nivelul de dotare cu infrastructura

☐ disponibilitatea surselor financiare (încasarea tarifelor / taxelor de salubritate)

☐ altele, vă rugăm menționați

Observații:

6. Care ar trebui să fie sursele de finanțare ale sistemului de gestionare a deșeurilor municipale?

☐ taxe de salubritate

☐ tarif de salubritate

☐ sumele rezultate din vânzarea deșeurilor reciclabile

☐ altele, vă rugăm menționați

☐ contribuții ale producătorilor (OTR)

Observații:

Chestionar privind problemele identificate în implementarea legislației în domeniul deșeurilor municipale la nivel național

Acest chestionar se adresează Operatorilor stațiilor de sortare a deșeurilor municipale

1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- ☐ clar și foarte bine structurat
 ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare
 ☐ corelat cu necesitățile actuale
 ☐ neclar și crează probleme în implementare
 ☐ neclar în cea mai mare parte

Observații:

2. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care credeți că generează probleme în activitatea dumneavoastră?

- ☐ relația cu autoritatea locală / ADI (după caz)
 ☐ relația cu colectorii și transportatorii de deșuri
 ☐ relația cu autoritățile de mediu
 ☐ relația cu reciclatorii
 ☐ relația cu operatorul depozitului

Observații:

3. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale, în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile? Vă rugăm completați în caseta de mai jos observațiile dvs

- ☐ necorelarea diferitelor cerințe legale
 ☐ prevederi contractuale
 ☐ altele (vă rugăm să precizați)

Observații:

4. Care sunt cele mai importante aspecte care influențează activitatea operațională?

- ☐ numărul personalului angajat
 ☐ nivelul de pregătire al personalului
 ☐ nivelul salarial al personalului
 ☐ dotarea tehnică

Observații:

5. Care sunt în opinia dumneavoastră cele mai importante aspecte operaționale care pot să crească performanța sistemului de gestionare a deșeurilor municipale? Vă rugăm să explicitați aspectele bifate în caseta Observații.

- | | | | |
|--|--|--|--|
| ☐ nivelul de implicare a autorităților locale / ADI | ☐ nivelul de dotare cu infrastructura | ☐ disponibilitatea surselor financiare (încasarea tarifelor / taxelor de salubritate) | ☐ altele, vă rugăm menționați |
|--|--|--|--|

Observații:

6. Care ar trebui să fie sursele de finanțare ale sistemului de gestionare a deșeurilor municipale?

- | | | | | |
|--|---|---|--|---|
| ☐ taxe de salubritate | ☐ tarif de salubritate | ☐ sumele rezultate din vânzarea deșeurilor reciclabile | ☐ altele, vă rugăm menționați | ☐ contribuții ale producătorilor (OTR) |
|--|---|---|--|---|

Observații:

7. Cum apreciați nevoia de standarde de calitate a deșeurilor reciclabile?

- | | |
|--|---|
| ☐ e nevoie să se stabilească standarde comune agreeate la nivel național pe tip de material | ☐ negociere de la caz la caz cu reciclatorii |
|--|---|

Răspuns:

**Chestionar privind problemele identificate în implementarea legislației
în domeniul deșeurilor municipale la nivel național**

Acest chestionar se adresează reciclătorilor de deșeuri din deșeurile municipale

1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- ☐ clar și foarte bine structurat ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare ☐ corelat cu necesitățile actuale ☐ neclar și crează probleme în implementare ☐ neclar în cea mai mare parte

Observații:

2. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care credeți că generează probleme în activitatea dumneavoastră?

- ☐ relația cu sortatorii de deșeuri ☐ relația cu colectorii și transportatorii de deșeuri ☐ relația cu autoritățile de mediu ☐ altele, vă rugăm menționați

Observații:

3. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale, în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile? Vă rugăm completați în caseta de mai jos observațiile dvs

- ☐ necorelarea diferitelor cerințe legale ☐ prevederi contractuale ☐ altele (vă rugăm să precizați)

Observații:

4. Care sunt cele mai importante aspecte care influențează activitatea dvs operațională?

- ☐ numărul personalului angajat ☐ nivelul de pregătire al personalului ☐ nivelul salarial al personalului ☐ dotarea tehnică

Observații:

5. Care sunt în opinia dumneavoastră cele mai importante aspecte operaționale care pot să crească performanța sistemului de gestionare a deșeurilor municipale? Vă rugăm să explicitați aspectele bifate în caseta Observații.

☐ nivelul de implicare a autorităților locale / ADI ☐ nivelul de dotare cu infrastructura ☐ disponibilitatea surselor financiare ☐ altele, vă rugăm menționați

Observații:

6. Care ar trebui să fie sursele de finanțare ale sistemului de gestionare a deșeurilor municipale?

☐ taxe de salubritate ☐ tarif de salubritate ☐ sumele rezultate din vânzarea deșeurilor reciclabile ☐ altele, vă rugăm menționați ☐ contribuții ale producătorilor (OTR)

Observații:

7. Cum apreciați nevoia de standarde de calitate a deșeurilor reciclabile?

☐ e nevoie să se stabilească standarde minime comune agreeate la nivel național pe tip de material ☐ negociere de la caz la caz cu furnizorii

Răspuns:

Chestionar privind problemele identificate în implementarea legislației în domeniul deșeurilor municipale la nivel național

Acest chestionar se adresează Organizațiilor care implementează Răspunderea Extinsă a Producătorilor

Ținând cont de faptul că anumite fluxuri de deșeuri constituie o componentă importantă a deșeurilor municipale vă rugăm să acordați câteva minute completării acestui chestionar.

1. Aspecte legislative și de reglementare

1.1. Cum apreciați cadrul legislativ actual referitor la gestionarea deșeurilor municipale?

- | | | | | |
|---|--|--|--|---|
| ☐ clar și foarte bine structurat | ☐ este destul de cuprinzător dar sunt aspecte neclare | ☐ corelat cu necesitățile actuale | ☐ neclar și crează probleme în implementare | ☐ neclar în cea mai mare parte |
|---|--|--|--|---|

Observații:

1.2. Care din următoarele acte normative vă crează cele mai mari probleme în implementare?

- | | | | |
|--|--|--|---|
| ☐ Legea 211/2011 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 101/2006 cu modificările și completările ulterioare | ☐ Legea 249/2015 cu modificările și completările ulterioare | ☐ altul, vă rugăm să precizați mai jos |
|--|--|--|---|

Observații:

1.3. Autorizațiile de mediu reprezintă unul din actele importante de reglementare, motiv pentru care vă rugăm să precizați dacă considerați că actualul mod de emitere și structură corespunde necesităților actuale ale sistemului?

- | | |
|-----------------------------|---|
| ☐ DA | ☐ NU (completați mai jos justificarea dvs) |
|-----------------------------|---|

Observații:

2. Aspecte instituționale

2.1. Care sunt cele mai importante aspecte instituționale care vă crează probleme în activitatea curentă?

- | | | | |
|---|---|---|--|
| ☐ relația cu membri / clienții | ☐ relația cu prestatorii de servicii / colectori | ☐ relația cu autoritățile de mediu | ☐ relația cu alte categorii de constituenți, vă rugăm |
|---|---|---|--|

menționați mai jos

Observații:

2.2. Care considerați că sunt cauzele blocajelor instituționale (în cazul în care acestea există și care ar putea să fie soluțiile)?

☐ necorelarea
diferitelor cerințe legale

☐ prevederi contractuale

☐ altele (vă rugăm să
precizați)

Observații:

3. Aspecte operaționale

3.1. Care sunt cele mai importante aspecte **interne** care influențează activitatea operațională a organizației dvs? Vă rugăm să comentați aspectele interne identificate ca relevante.

☐ numărul
personalului
angajat

☐ structura
organigramei

☐ nivelul de
pregătire al
personalului

☐ nivelul salarial
al personalului

☐ atribuirea
responsabilităților și
procedurile de lucru

Observații:

3.2. Care sunt cele mai importante aspecte **externe** care influențează activitatea operațională a organizației dvs? Vă rugăm să explicați fiecare din aspectele bifate.

☐ colaborarea cu colectorii
de deșeuri / reciclatori

☐ nivelul de implicare a
autorităților locale / ADI-uri

☐ limitările financiare

☐ altele, vă rugăm
menționați

Observații:

3.3. Care sunt problemele operaționale curente ale organizației dvs? Vă rugăm să enumerați cele mai importante cinci probleme cu care vă confrunțați, dacă acestea există.

Răspuns:

4. Gestionarea datelor și Aspecte economice

4.1. Alocarea de resurse financiare corespunzătoare poate face diferența între un sistem funcțional sau unul aflat în blocaj. Ținând cont de aplicarea principiului răspunderii extinse a

producătorului în gestionarea deșeurilor de ambalaje de la populație care considerați că este modalitatea eficientă de transfer a fluxurilor de bani pentru acoperirea costurilor de operare?

☐ plata sumelor de bani aferente către ADI / UAT ☐ plata sumelor către fiecare operator de pe lanț (colector, sortator) ☐ altă modalitate, vă rugăm să menționați

Observații:

4.2. Sursele de finanțare actuale acoperă nevoia organizației dumneavoastră?

☐ da ☐ nu (vă rugăm menționați care considerați că ar fi necesarul anual)

Observații:

5. Alte aspecte pe care le considerați relevante pentru optimizarea activității dvs.

Răspuns:

Anexa nr. 2 la Raport

Lista legislației analizate

- Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase;
- Hotărârea Guvernului nr. 349/2005 privind depozitarea deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul Ministerului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 95/2005 ce definește criteriile ce trebuie îndeplinite de deșeuri pentru a putea fi incluse pe lista specific de deșeuri a unui depozit și pe lista națională de deșeuri acceptate în fiecare clasă de depozit de deșeuri și aprobă normele tehnice privind procedurile preliminare de acceptare a deșeurilor, criteriile de acceptare a deșeurilor și lista națională de deșeuri acceptate pentru fiecare clasă de depozit;
- Ordinul Ministerului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 757/2004 privind aprobarea Normativului tehnic privind depozitarea deșeurilor;
- Ordinul Ministerului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 1274/2005 privind emiterea avizului de mediu la încetarea activităților de eliminare a deșeurilor, respectiv depozitare și incinerare;
- Legea nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și deșeurilor de ambalaje, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul Ministrului Economiei și Comerțului nr. 128/2004 privind aprobarea Listei cuprinzând standardele române care adoptă standardele europene armonizate ale căror prevederi se referă la ambalaje și deșeuri;
- Ordinul comun al MMAP și MECRMA nr. 932/481/2016 privind aprobarea Procedurii de autorizare pentru preluarea responsabilității gestionării deșeurilor de ambalaje
- Ordinul nr. 794/2012 privind procedura de raportare a datelor referitoare la ambalaje și deșeuri de ambalaje.
- Ordinul Ministrului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 901/2005 privind aprobarea măsurilor specifice pentru colectarea deșeurilor de echipamente electrice și electronice care prezintă riscuri prin contaminare pentru securitatea și sănătatea personalul din punctele de colectare;
- Ordinul comun al MMGA și MEC nr. 1225/721/2005 privind aprobarea procedurii și criteriilor de evaluare și autorizare a organizațiilor colective în vederea preluării responsabilității privind realizarea obiectivelor anuale de colectare, reutilizare, reciclare și valorificare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice;
- Ordinul comun al MMGA și MEC nr. 1223/715/2005 privind procedura de înregistrare a producătorilor, modul de evidență și raportare a datelor privind echipamentele electrice și electronice și deșeurile de echipamente electrice și electronice;
- Hotărârea Guvernului nr. 816/2006 pentru completarea și modificarea HG nr. 992/2005 privind limitarea utilizării anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice;

- Ordinul MMGA nr. 556/2006 privind marcajul specific aplicat EEE introduse pe piață după data de 31 decembrie 2006
- Ordonanță de Urgență nr. 5 din 2 aprilie 2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice.
- Hotărâre nr. 322 din 29 mai 2013 privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice
- Ordin nr. 1441 din 23 mai 2011 privind stabilirea metodologiei de constituire și gestionare a garanției financiare pentru producătorii de echipamente electrice și electronice.
- Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare;

- Legea nr. 515/2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 21/2002 privind administrarea așezărilor urbane și rurale;
- Ordonanța Guvernului nr. 198/2005 privind constituirea, alimentarea și utilizarea Fondului de întreținere, înlocuire și dezvoltare (IID) pentru proiectele de dezvoltare a infrastructurii serviciilor publice care beneficiază de asistență financiară nerambursabilă din partea Uniunii Europene și care aprobă Normele pentru constituirea, alimentarea și utilizarea Fondului IID, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 855/2006 pentru aprobarea actului constitutiv-cadru și a statutului-cadru ale Asociațiilor de Dezvoltare Intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice;
- Ordinul Ministrului Sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igiena și a recomandărilor privind mediul de viață al populației;
- Ordinul ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților;
- Ordinul ANRSC nr. 82/2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților;
- Ordinul ANRSC nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților;
- Ordinul ANRSC nr. 102/2007 privind aprobarea Regulamentului de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul de activitate al Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală (ANRSC);

Anexa nr. 3 la Raport

Obiectivele prevăzute în Pachetul Economiei Circulare

	De la 01.01.2019	Până la 31.12.2020	De la 01.01.2021	Până la 31.12.2023	De la 01.01.2025	2030	2035
Depozitarea deșeurilor* (limitare la maxim)							10%
Deșeuri municipale (pregătire pentru reutilizare și reciclare)		50%			55%	60%	65%
Colectarea separată a textilelor	-	-	-	-	✓	✓	✓
Colectarea separată a bio-deșeurilor	-	-	-	✓	✓	✓	✓
Valorificarea deșeurilor de ambalaje	65%						
Reciclarea deșeurilor de ambalaje	60%				65%	70%	
○ Plastic, inclusiv PET	45%				50%	55%	
○ PET	55%				**	**	
○ Lemn	50%				25%	30%	
○ Oțel	70%				70%	80%	
○ Aluminiu	30%				50%	60%	
○ Sticlă	65%				70%	75%	
○ Hârtie	70%				75%	85%	
Deșeuri de echipamente electrice și electronice, rata de colectare	45%		65%				

Datele marcate cu roșu reprezintă obiective la nivelul UE, țintele la nivel național pot să fie mai mari și să prevadă cerințe suplimentare pentru anumite materiale (ex. PET).

* posibilă derogare, dar nu mai mult de 25%

** nu sunt prevăzute obiective la PET la nivelul UE

Bibliografie

Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare;
Legea nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și deșeurilor de ambalaje, cu modificările și completările ulterioare;
Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare;
Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare;
Hotărârea Guvernului 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase;
Site-ul Ministerului mediului
Site-ul Comisiei Europene